This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Это цифровая коиия книги, хранящейся для иотомков на библиотечных иолках, ирежде чем ее отсканировали сотрудники комиании Google в рамках ироекта, цель которого - сделать книги со всего мира достуиными через Интернет.

Прошло достаточно много времени для того, чтобы срок действия авторских ирав на эту книгу истек, и она иерешла в свободный достуи. Книга иереходит в свободный достуи, если на нее не были иоданы авторские ирава или срок действия авторских ирав истек. Переход книги в свободный достуи в разных странах осуществляется ио-разному. Книги, иерешедшие в свободный достуи, это наш ключ к ирошлому, к богатствам истории и культуры, а также к знаниям, которые часто трудно найти.

В этом файле сохранятся все иометки, иримечания и другие заииси, существующие в оригинальном издании, как наиоминание о том долгом иути, который книга ирошла от издателя до библиотеки и в конечном итоге до Вас.

Правила использовапия

Комиания Google гордится тем, что сотрудничает с библиотеками, чтобы иеревести книги, иерешедшие в свободный достуи, в цифровой формат и сделать их широкодостуиными. Книги, иерешедшие в свободный достуи, иринадлежат обществу, а мы лишь хранители этого достояния. Тем не менее, эти книги достаточно дорого стоят, иоэтому, чтобы и в дальнейшем иредоставлять этот ресурс, мы иредириняли некоторые действия, иредотвращающие коммерческое исиользование книг, в том числе установив технические ограничения на автоматические заиросы.

Мы также иросим Вас о следующем.

- Не исиользуйте файлы в коммерческих целях.
  Мы разработали ирограмму Поиск книг Google для всех иользователей, иоэтому исиользуйте эти файлы только в личных, некоммерческих целях.

- Не отиравляйте автоматические заиросы.
  Не отиравляйте в систему Google автоматические заиросы любого вида. Если Вы занимаетесь изучением систем машинного иеревода, оитического расиознавания символов или других областей, где достуи к большому количеству текста может оказаться иолезным, свяжитесь с нами. Для этих целей мы рекомендуем исиользовать материалы, иерешедшие в свободный достуи.

- Не удаляйте атрибуты Google.
  В каждом файле есть "водяной знак" Google. Он иозволяет иользователям узнать об этом ироекте и иомогает им найти доиолнительные материалы ири иомощи ирограммы Поиск книг Google. Не удаляйте его.

- Делайте это законно.
  Независимо от того, что Вы исиользуйте, не забудьте ироверить законность своих действий, за которые Вы несете иолную ответственность. Не думайте, что если книга иерешла в свободный достуи в США, то ее на этом основании могут исиользовать читатели из других стран. Условия для иерехода книги в свободный достуи в разных странах различны, иоэтому нет единых иравил, иозволяющих оиределить, можно ли в оиределенном случае исиользовать оиределенную книгу. Не думайте, что если книга иоявилась в Поиске книг Google, то ее можно исиользовать как угодно и где угодно. Наказание за нарушение авторских ирав может быть очень серьезным.

О программе Поиск кпиг Google

Миссия Google состоит в том, чтобы организовать мировую информацию и сделать ее всесторонне достуиной и иолезной. Программа Поиск книг Google иомогает иользователям найти книги со всего мира, а авторам и издателям - новых читателей. Полнотекстовый иоиск ио этой книге можно выиолнить на странице `http://books.google.com/`

HDI
HL 2098 E

Bd. Nov. 1928

HARVARD LAW LIBRARY

Received Nov. 20. 1925

Россія
13

ВСЕПОДДАННѢЙШІЙ ДОКЛАДЪ

ГОСУДАРСТВЕННАГО КОНТРОЛЕРА

О

РАЗВИТІИ И ДѢЯТЕЛЬНОСТИ

ГОСУДАРСТВЕННАГО КОНТРОЛЯ

съ 1855 по 1880 г.г.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1880.

Russia

NOV 20 1925

Въ Типографіи Втораго Отдѣленія Собственной Е. И. В. Канцеляріи.

Съ горячею благодарственною молитвою ко Всевышнему, торжественно встрѣчаетъ нынѣ вся Русская земля день, въ который исполнилось двадцать пять лѣтъ со времени воцаренія надъ нею ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА. Она спѣшитъ выразить предъ ВАМИ, ГОСУДАРЬ, свою восторженную и благоговѣйную признательность за все, что̀, въ истекшую четверть вѣка, трудами и попеченіями ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА было совершено для обновленія и возвеличенія ввѣренной ВАМЪ Богомъ Державы.

Этому всеобщему и неудержимому стремленію не можетъ остаться чуждъ Государственный Контроль, который въ сей торжественный, историческій день исполненъ признательными вспоминаніями о томъ, какъ, благотворными заботами ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА, онъ былъ изведенъ изъ своего дотолѣ почти безплоднаго существованія и поставленъ въ положеніе, которое даетъ ему возможность исполнять съ достоинствомъ и честью свое важное государственное назначеніе. Онъ не можетъ не вспоминать и о тѣхъ многосложныхъ и разнообраз-

ныхъ препятствіяхъ къ достиженію поставленной ему цѣли, которыя были устранены Державною волею ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА.

Въ теченіе полутора вѣка до воцаренія ВАШЕГО ВЕЛИЧЕСТВА, въ каждое почти царствованіе Августѣйшихъ ВАШИХЪ Предковъ, совершались многократныя попытки и принимались усиленныя мѣры къ надлежащему устройству контрольной части въ государствѣ; но всѣ эти усилія должны были уступать множеству противопоставляемыхъ имъ преградъ.

Первыя распоряженія, относящіяся до устройства систематической ревизіи счетовъ о приходахъ и расходахъ государства, сдѣланы были Императоромъ Петромъ Великимъ. Съ преобразованіемъ всѣхъ частей государственнаго управленія, Петръ Великій установилъ новый порядокъ ревизіи государственной отчетности, учредивъ для сего, въ числѣ девяти основанныхъ Имъ Коллегій, Ревизіонъ-Коллегію, которую сперва подчинилъ Сенату наравнѣ съ прочими Коллегіями, а впослѣдствіи, желая предоставить дѣлу ревизіи болѣе свободы и самостоятельности, поставилъ въ особое положеніе, слив ее съ Сенатомъ. «Ревизіонъ-Коллегіи быть въ Сенатѣ», говорится въ указѣ 10 Января 1722 года, «понеже едино дѣло есть, что и Сенатъ вѣдаетъ»; а прежнее положеніе Ревизіонъ-Коллегіи, въ равной съ прочими Коллегіями зависимости отъ Сената, «не разсмотря тогда учинено было».

При Петрѣ же Великомъ, для устройства ревизіи, была издана подробная инструкція, обнимающая всѣ стороны дѣятельности Ревизіонъ-Коллегіи.

Мѣры эти однако не принесли ожидаемыхъ плодовъ, какъ видно изъ слѣдующихъ выразительныхъ словъ указа, даннаго въ 1727 году Императрицею Екатериною I Верховному Тайному Совѣту: «Ревизія не меньше, какъ и экономія, а у насъ она только именемъ, а въ самомъ дѣлѣ счету никогда не бывало, и отъ того происходитъ, что и по се время нѣтъ совершеннаго извѣстія о приходѣ, расходѣ и объ остаткахъ».

Нѣсколько времени спустя, въ 1733 году, и Императрица Анна Іоанновна «съ немалымъ неудовольствіемъ» видѣла, что трудъ Петра Великаго не привелъ къ цѣли и указы Его объ устройствѣ ревизіонной части все еще не исполнены; безчисленная недоимка запущена и ревизія такъ слабо производится, что не только по прошествіи года, «но и во многіе годы счетовъ не чинено и не свидѣтельствовано».

Для облегченія Ревизіонъ-Коллегіи въ исполненіи ея обязанностей, Анна Іоанновна учредила особую Генеральную Коммисію для ревизіи прежнихъ лѣтъ и девять Счетныхъ Коммисій при спеціальныхъ государственныхъ учрежденіяхъ; обнародовала ревизіонный уставъ, подъ именемъ регламента, который представлялъ собою полный сводъ постановленій и правилъ, опредѣлявшихъ область и порядокъ дѣйствія Ревизіонъ - Коллегіи, какъ высшаго ревизіоннаго учрежденія; самую Ревизіонъ-Коллегію велѣно было перевести изъ Москвы,—куда она была перемѣщена Петромъ II, вмѣстѣ съ другими государственными учрежденіями,—обратно въ Петербургъ, и личный

составъ ея увеличенъ. Но въ то же царствованіе многія управленія были вовсе освобождены отъ обязанности представлять свою отчетность въ Ревизіонъ-Коллегію.

Это послѣднее распоряженіе, въ соединеніи съ нѣкоторыми другими неблагопріятными обстоятельствами, имѣло роковое вліяніе на успѣхъ ревизіоннаго дѣла въ Россіи. Установленныя въ пользу разныхъ мѣстъ изъятія и учрежденіе для ихъ ревизіи особыхъ Счетныхъ Экспедицій и Конторъ лишили ревизію государственной отчетности необходимой полноты и единства и разорвали естественную связь между счетоводствомъ различныхъ установленій. Вслѣдствіе сего въ общемъ государственномъ счетоводствѣ явились пробѣлы, которые вели къ неясности, запутанности и замедленію въ ходѣ ревизіи, причемъ всякаго рода злоупотребленія могли легче укрываться отъ законнаго преслѣдованія и возмездія.

Императрица Елисавета Петровна, поставившая первою задачею Своего царствованія возстановленіе государственныхъ учрежденій Своего Великаго Родителя въ ихъ первобытномъ видѣ, и въ этой области государственнаго управленія слѣдовала тому же пути: Она немедленно уничтожила всѣ спеціальныя Счетныя Экспедиціи и Конторы, какъ учрежденія, не соотвѣтствовавшія намѣреніямъ Императора Петра, который «при Коллегіяхъ для счетовъ особыхъ Конторъ не установилъ», и возвратила Ревизіонъ-Коллегіи значеніе общей, высшей въ государствѣ ревизіонной инстанціи.

Одного этого распоряженія было однако недостаточно для благоустройства государственной ревизіи, задачи и условія которой, съ постояннымъ и быстрымъ развитіемъ всѣхъ другихъ отраслей государственной жизни, становились все сложнѣе и труднѣе. Не касаясь этой стороны дѣла и всю причину безуспѣшности въ дѣлахъ Ревизіонъ-Коллегіи относя къ упущеніямъ самого учрежденія, правительство рѣшилось на крутую и своеобразную мѣру. Въ 1756 году Сенатъ, усматривая, что на содержаніе чиновниковъ Ревизіонъ-Коллегіи отпускается значительная сумма изъ Штатсъ-Конторы и что Коллегіи этой вмѣнено въ обязанность представлять годовыя генеральныя табели о приходѣ, расходѣ и остаткѣ и мѣсячныя вѣдомости о ходѣ ревизіи, между тѣмъ «ни объ одномъ годѣ вышеписанной табели и рапортовъ не подано», приказалъ: «той Ревизіонъ-Коллегіи съ Конторою, Членамъ, Секретарямъ и приказнымъ людямъ жалованье производить изъ взысканныхъ по счетамъ начетныхъ денегъ, а изъ Штатсъ-Конторы болѣе ужъ не производить».

По вступленіи на Престолъ Императрицы Екатерины II, было обращено вниманіе на явное несоотвѣтствіе личныхъ силъ Ревизіонъ-Коллегіи съ объемомъ лежавшаго на ней труда; вслѣдствіе чего штатъ ея былъ почти удвоенъ, самое учрежденіе раздѣлено на шесть департаментовъ и ввѣрено управленію Сенатора Князя Шаховскаго, коему было Высочайше предписано: «чтобы во ввѣренной ему Коллегіи, при свидѣтельствѣ счетовъ, не одно то смотрѣли, дабы приходъ съ расходомъ былъ вѣренъ, ибо сего къ порядочному

свидѣтельству не довольно; при ревизованіи особливо смотрѣть, что всѣ ль денежныя выдачи произведены по силѣ законовъ».

Однако необходимость болѣе кореннаго преобразованія системы государственной отчетности съ каждымъ годомъ чувствовалась сильнѣе. Въ числѣ причинъ, лишавшихъ дѣятельность Ревизіонъ-Коллегіи благотворныхъ для государства послѣдствій, проницательность Государыни открыла одну изъ главныхъ и существенныхъ, на которой со времени Петра Великаго не останавливалось вниманіе правительства и которая заключалась въ неудовлетворительности отношеній между Ревизіонъ-Коллегіею и подчиненными ея ревизіи мѣстами.

Многія вѣдомства пользовались гораздо бо̀льшимъ вѣсомъ у Престола, чѣмъ ревизующее ихъ учрежденіе, и потому считали себя въ правѣ оставлять безъ вниманія обращаемые къ нимъ изъ Ревизіонъ-Коллегіи запросы и требованія; Коллегіи же, сравнительно съ ними безсильной и лишенной дѣйствительныхъ способовъ заставить уважать ея настоянія, оставалось терпѣть происходившее отъ сего въ ея дѣлахъ нестроеніе и нести за него даже и ту долю отвѣтственности, которая, по справедливости, должна была бы падать на истинныхъ виновниковъ безпорядка.

Коренное преобразованіе ревизіонной части при Екатеринѣ послѣдовало при учрежденіи губерній. Въ ряду губернскихъ установленій учреждены были между прочимъ Казенныя Палаты, которымъ, при непосредственномъ подчиненіи ихъ Сенату, ввѣрено

управленіе всѣми казенными сборами губерніи, главное вѣдѣніе приходовъ и расходовъ, ревизія всѣхъ отчетовъ по губерніи, составленіе общихъ о доходахъ и расходахъ вѣдомостей и представленіе ихъ въ Ревизіонъ-Коллегію. По кругу своей дѣятельности, Казенная Палата представляла соединенный департаментъ Камеръ и Ревизіонъ-Коллегіи и, имѣя въ своемъ вѣдѣніи всѣ мѣстные доходы и расходы, слѣдя за каждымъ ихъ оборотомъ по доступнымъ ей подлиннымъ документамъ, была поставлена въ полную возможность судить о правильности или неправильности представляемыхъ ей счетовъ. По положенію же своему между другими присутственными мѣстами, передъ нею отчетными, какъ учрежденіе, поставленное въ прямую зависимость отъ Сената, она имѣла достаточно власти и средствъ для свободнаго и безпрепятственнаго выполненія своихъ ревизіонныхъ обязанностей.

Вскорѣ по преобразованіи ревизіонной части въ губерніяхъ послѣдовало и соотвѣтственное преобразованіе центральнаго контроля. Въ 1780 году при Правительствующемъ Сенатѣ устроены четыре Экспедиціи, которыя находились подъ ближайшимъ вѣдѣніемъ Государственнаго Казначея и изъ коихъ одна, именно третья, была учреждена для генеральной ревизіи счетовъ.

На Управляющаго сими Экспедиціями возложена обязанность, по истеченіи каждаго года, представлять Государынѣ вѣдомости: 1) о всѣхъ доходахъ государства, 2) сколько ихъ собрано, 3) сколько не добрано, 4) сколько изъ собранныхъ доходовъ употреблено въ

расходъ по государству, 5) сколько за симъ въ остаткѣ и гдѣ эти остатки, 6) какія именно недоимки остались, и 7) разсужденіе Государственнаго Казначея обо всемъ вышеписанномъ.

Но, не смотря на неоспоримыя достоинства установленной Императрицею Екатериною II системы государственной отчетности и ревизіи, не смотря на ея очевидное превосходство передъ бывшимъ до нея порядкомъ, учрежденіямъ Императрицы не было суждено принести тѣ плоды, которые отъ нихъ ожидались. Нравы времени взяли свое и не допустили окрѣпнуть и развиться новому государственному насажденію.

Искаженіе новой системы началось съ установленія многочисленныхъ изъятій отъ общаго порядка, которыя съ теченіемъ времени постепенно умножались и наконецъ привели къ тому, что третья Экспедиція совершенно утратила свое первоначальное значеніе общаго государственнаго учрежденія, сосредоточивающаго въ себѣ всю ревизіонную часть Имперіи. Потерявъ свою цѣлость, Экспедиція все болѣе и болѣе погружалась въ повѣрку одностороннихъ, нерѣдко мелочныхъ расчетовъ, путалась въ подробностяхъ и менѣе чѣмъ въ 30 лѣтъ своего существованія дошла до такого разстройства и упадка, что Императоръ Александръ I въ 1808 году созналъ крайнюю необходимость преобразованія ревизіонной части, которая и получила новое устройство вмѣстѣ съ образованіемъ Министерствъ.

На основаніи манифестовъ 25 Іюля 1810 и 25 Іюня 1811 года объ учрежденіи Министерствъ, управленіе

государственными доходами и расходами положено было раздѣлить на три части, изъ коихъ первой, подъ наименованіемъ Министерства Финансовъ, ввѣрялось вѣдѣніе всѣхъ источниковъ государственныхъ доходовъ; вторая, подъ именемъ Государственнаго Казначейства, должна была вѣдать движеніе суммъ, въ государственный доходъ поступившихъ, и третья, подъ названіемъ Главнаго Управленія Ревизіи государственныхъ счетовъ, призывалась къ повѣркѣ всѣхъ государственныхъ счетовъ. Первая часть ввѣрялась управленію Министра Финансовъ, вторая—Государственнаго Казначея, третья—Государственнаго Контролера.

По манифесту 28 Января 1811 года, предметомъ дѣятельности Главнаго Управленія Ревизіи полагалась повѣрка приходовъ и расходовъ всѣхъ казенныхъ и общественныхъ суммъ и капиталовъ и надзоръ за движеніемъ оныхъ. Управленіе это было образовано на основаніяхъ и правахъ Министерства. Всѣ учрежденныя въ прежнее время счетныя установленія должны были поступить въ составъ двухъ департаментовъ сего Управленія, изъ коихъ одинъ предназначался для повѣрки гражданской отчетности, а другой — для повѣрки отчетовъ Военнаго и Морскаго Министерствъ.

Кромѣ Государственныхъ Банковъ, Кабинета Его Величества съ придворною частію, воспитательныхъ домовъ и благотворительныхъ заведеній, всѣ мѣста, управленія и лица, какъ и всѣ Министерства, имѣющія въ своемъ завѣдываніи какія либо суммы, обязаны были отдавать отчетъ въ нихъ Главному Управленію Ревизіи счетовъ.

Опредѣленный симъ узаконеніемъ порядокъ ревизіи не былъ осуществленъ во всей полнотѣ и точности. Тѣмъ не менѣе можно сказать, что съ 1811 по 1824 годъ характеръ производимой въ Главномъ Управленіи повѣрки былъ по преимуществу документальный. За это время на ревизію Государственнаго Контроля поступали всѣ подлинныя приходорасходныя книги Военнаго и Морскаго Министерствъ и подлинные отчеты Казенныхъ Палатъ. Но такъ какъ личныя силы Главнаго Управленія не были сообразжены съ количествомъ поступавшей на его ревизію отчетности, то послѣдствія вновь установленнаго порядка оказались весьма неудовлетворительными. За эти тринадцать лѣтъ опыта, накопленіе необревизованныхъ книгъ и счетовъ прежняго времени было такъ велико, что для разсмотрѣнія ихъ оказалось необходимымъ образовать при Государственномъ Контролѣ шесть временныхъ ревизіонныхъ учрежденій, въ которыя было передано до 220.000 книгъ и счетовъ и до 10 милліоновъ документовъ. Трудъ этихъ временныхъ учрежденій продолжался болѣе десяти лѣтъ и исполненіе его стоило государству около 5 милліоновъ руб. ассигнаціями.

Такое полное разстройство въ дѣлѣ государственной ревизіи было въ 1822 и 1823 годахъ предметомъ обсужденія въ Комитетѣ Министровъ, который, разсмотрѣвъ записку о семъ Государственнаго Контролера, согласился съ мнѣніемъ его «о необходимости ограничить дѣйствія Государственнаго Контроля ревизіею общихъ отчетовъ министерскихъ Департа-

ментовъ и Главныхъ Управленій, не касаясь повѣрки всѣхъ частныхъ счетовъ и подлинныхъ приходныхъ и расходныхъ книгъ». Вслѣдствіе сего, Высочайше утвержденнымъ 5 Мая 1823 года положеніемъ Комитета Министровъ, установлена была та ревизіонная система, которая извѣстна подъ именемъ системы генеральной отчетности и которая, получивъ окончательное свое образованіе въ 1836 году, дожила до первыхъ лѣтъ царствованія ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА.

Неудовлетворительность новой системы государственнаго контроля сознавалась нѣкоторыми государственными людьми уже въ ту самую пору, когда она окончательно установлялась въ законодательномъ порядкѣ. По поводу разсмотрѣнія въ Государственномъ Совѣтѣ проекта образованія Государственнаго Контроля, 13 Декабря 1836 года, было представлено особое мнѣніе Генералъ-Адъютанта Киселева о необходимости измѣненія существовавшей ревизіонной системы. Исходя изъ того соображенія, что система генеральной отчетности не даетъ нравственнаго убѣжденія и положительнаго ручательства предъ правительствомъ въ вѣрности оборотовъ подлежавшихъ ревизіи суммъ и капиталовъ, Генералъ-Адъютантъ Киселевъ полагалъ:

1) Ревизію отчетовъ съ подлинными книгами и документами, какъ единственное средство къ удостовѣренію правительства въ законности оборотовъ суммъ, сосредоточить въ Государственномъ Контролѣ.

2) Для сего учредить въ губерніяхъ подчиненные

ему вполнѣ Губернскіе Контроли, образовавъ оные изъ контрольныхъ отдѣленій Казенныхъ Палатъ, согласно съ выраженною въ манифестѣ 1811 года мыслію.

3) Всѣ мѣста и учрежденія въ губерніяхъ, къ какому бы они вѣдомству ни принадлежали, собственно по отчетности ихъ, подчинить Губернскимъ Контролямъ, съ обязанностію представлять въ оные на ревизію годовые и операціонные отчеты свои, шнуровыя книги и подлинные документы, предварительно ими самими повѣренные на основаніи правилъ отчетности.

4) Оставивъ Министерства при прежней обязанности наблюдать за текущею отчетностію подвѣдомственныхъ каждому мѣстъ, возложить на нихъ, равно на Главное Казначейство и всѣ тѣ учрежденія, кои не будутъ подлежать ревизіи Губернскихъ Контролей, представлять отчеты свои о суммахъ, въ непосредственномъ распоряженіи ихъ обращающихся, въ Государственный Контроль, сопровождая ихъ равномѣрно книгами и документами.

Государственный Совѣтъ, признавъ, что непреложность содержащихся въ мнѣніи Генералъ-Адъютанта Киселева началъ, въ нравственномъ смыслѣ, не подлежитъ сомнѣнію, положилъ однако оставить дѣйствовавшую систему въ своей силѣ, доколѣ опытъ обнаружитъ ея недостатки и укажетъ возможные и вѣрные способы къ ея исправленію.

Отклоненная по симъ соображеніямъ мысль Киселева вновь возникла въ 1852 году, въ Высочайше учрежденномъ подъ предсѣдательствомъ Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Князя Гагарина Контрольномъ

Комитетѣ. Одинъ изъ Членовъ этого Комитета, Тайный Совѣтникъ Княжевичъ, — впослѣдствіи Министръ Финансовъ,—подалъ мнѣніе, поддержанное еще однимъ Членомъ (Товарищемъ Министра Народнаго Просвѣщенія Норовымъ), въ пользу осуществленія мысли Киселева. Когда труды Комитета представлены были на разсмотрѣніе Государя Императора Николая Павловича, Его Величеству благоугодно было на докладной запискѣ Собственноручно написать: «Мнѣніе Г. Княжевича кажется Мнѣ весьма основательнымъ; желаю, чтобъ Государственный Контролеръ подробно Мнѣ объяснилъ, почему не соглашается съ нимъ».

Въ объясненіяхъ, представленныхъ по сему поводу Дѣйствительнымъ Тайнымъ Совѣтникомъ Хитровымъ, кромѣ нѣкоторыхъ несущественныхъ возраженій противъ самой сущности мысли Киселева и Княжевича, приведены были указанія: на неудачи прежнихъ опытовъ документальной ревизіи, въ особенности на опытъ 1811—1824 годовъ, на особенныя государственныя условія Россіи,—ея обширность, своеобразную систему сборовъ и расходовъ и т. п.,—и, наконецъ, на неизбѣжность значительнаго увеличенія издержекъ при перемѣнѣ одной контрольной системы на другую.

Эти доводы, преимущественно послѣдній, были приняты во вниманіе Государемъ Императоромъ, и Его Величество изволилъ утвердить мнѣніе большинства Членовъ Контрольнаго Комитета, стоявшихъ за сохраненіе дѣйствовавшей системы, съ необходимыми частными въ ней измѣненіями.

Вслѣдствіе того Контрольнымъ Комитетомъ внесены были въ Государственный Совѣтъ предположенія лишь о частныхъ улучшеніяхъ въ порядкѣ ревизіи. По предварительномъ разсмотрѣніи этихъ предположеній въ Соединенныхъ Департаментахъ Законовъ и Экономіи, журналъ Департаментовъ былъ представленъ на разсмотрѣніе ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА, по званію Главнаго Начальника Военно-Учебныхъ Заведеній, и ВАШЕМУ ВЕЛИЧЕСТВУ угодно было въ самомъ началѣ Своего отзыва—отъ 9 Ноября 1854 года—выразить слѣдующую многознаменательную мысль, которая является какъ бы залогомъ будущаго, нынѣ уже совершоннаго, преобразованія Государственнаго Контроля:

«Я не только согласенъ, но убѣжденъ, что существующая нынѣ въ Россіи система контрольной отчетности требуетъ преобразованія существеннаго; требуетъ для того, чтобы подчинить ревизіи строгой и правильной, и по документамъ и на самомъ мѣстѣ, всѣ операціи, и денежныя и матеріальныя, всѣхъ безъ изъятія отраслей государственнаго управленія».

Государственный Совѣтъ, въ Общемъ Собраніи, по разсмотрѣніи всего этого дѣла, нашелъ, что, при бывшихъ тогда военныхъ обстоятельствахъ, до чрезмѣрности усилившихъ работы Министерствъ Военнаго, Морскаго и Финансовъ, распоряжающихъ самыми обширными капиталами и слѣдственно обязанныхъ самою обширною и огромною отчетностью, было бы неудобно подвергать правила сей отчетности какимъ либо измѣненіямъ, если бы даже измѣненія эти и

имѣли полезную цѣль. Посему Государственный Совѣтъ положилъ: упомянутое дѣло, со всѣми по оному соображеніями и замѣчаніями, передать исправлявшему должность Государственнаго Контролера, съ тѣмъ чтобы онъ, по надлежащемъ съ кѣмъ слѣдуетъ сношеніи, представилъ въ установленномъ порядкѣ отдѣльно тѣ предположенія, которыя требуютъ скорѣйшаго исполненія и могутъ быть тотчасъ приведены въ дѣйствіе безъ особаго затрудненія; всѣ же прочія принялъ къ надлежащему соображенію при составленіи проектовъ новаго ревизіоннаго устава и образованія Государственнаго Контроля, причемъ ему предоставлялось приступить къ этимъ работамъ въ томъ порядкѣ и тѣми способами, какіе онъ, по ближайшему соображенію, признаетъ необходимыми.

Объ этомъ постановленіи Государственнаго Совѣта, удостоенномъ Высочайшаго утвержденія, объявлено Государственному Контролю 6 Декабря 1854 года.

Такимъ образомъ, при воцареніи ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА, въ Россіи существовала система государственной отчетности, явно не отвѣчавшая потребностямъ благоустроеннаго государства, безсильная охранять порядокъ въ движеніи государственныхъ капиталовъ и самую цѣлость ихъ, лишенная дѣйствительныхъ способовъ къ предотвращенію и преслѣдованію неправильностей и злоупотребленій и осужденная въ сознаніи самого правительства, но оставленная въ своей силѣ—изъ опасенія многообразныхъ затрудненій, сопряженныхъ съ ея преобразованіемъ, и частью во вниманіе къ чрезвы-

чайнымъ военнымъ и политическимъ обстоятельствамъ 1854 года.

ВАШЕ ИМПЕРАТОРСКОЕ ВЕЛИЧЕСТВО, не скрывая отъ Себя трудностей, съ симъ дѣломъ соединенныхъ, въ первый же годъ вступленія Своего на Престолъ изволили положить начало коренному преобразованію дѣйствовавшей системы государственной отчетности, которое вскорѣ и было приведено въ дѣйствіе съ тою неуклонною рѣшимостію, какою были ознаменованы и другія, еще болѣе важныя, трудныя и славныя начинанія ВАШЕГО царствованія.

Въ Ноябрѣ 1855 года, Его Императорскимъ Высочествомъ Генералъ-Адмираломъ были доложены ВАШЕМУ ВЕЛИЧЕСТВУ и удостоились Высочайшаго одобренія предположенія Государственнаго Контролера Анненкова объ отправленіи за границу избраннаго лица, для изученія дѣйствовавшихъ въ Западной Европѣ контрольныхъ системъ и опредѣленія степени примѣнимости ихъ къ государственному строю Россіи.

Выборъ ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА, по представленію Генералъ-Адъютанта Анненкова, остановился на человѣкѣ, на котораго впослѣдствіи ВАШИМЪ довѣріемъ было возложено самое осуществленіе предначертаній ВАШЕГО ВЕЛИЧЕСТВА и имя котораго, въ общемъ мнѣніи, неразрывно связалось съ воспоминаніемъ о приведеніи въ дѣйствіе контрольной реформы.

Дѣйствительному Статскому Совѣтнику Татаринову поручено было, для указанной цѣли, посѣтить Прус-

сію, Австрію и Бельгію, а впослѣдствіи и Францію. Изучивъ со всею обстоятельностію и во всѣхъ подробностяхъ контрольныя системы этихъ странъ, онъ изложилъ сущность и отличительныя черты каждой изъ нихъ въ четырехъ пространныхъ запискахъ. Затѣмъ, на основаніи данныхъ, въ этихъ запискахъ заключавшихся, имъ былъ составленъ и Государственнымъ Контролеромъ поднесенъ на Высочайшее воззрѣніе ВАШЕГО ВЕЛИЧЕСТВА особый докладъ, подъ наименованіемъ: «Общій сравнительный обзоръ системъ государственной отчетности во Франціи, Бельгіи, Австріи и Пруссіи».

Докладъ этотъ удостоился Высочайшаго одобренія, которое выразилось въ слѣдующей Собственноручной надписи ВАШЕГО ВЕЛИЧЕСТВА: «Читалъ съ большимъ вниманіемъ и любопытствомъ. Искренно благодарю Д. С. С. Татаринова за его добросовѣстный и основательный трудъ. Дай Богъ, чтобы у насъ умѣли извлечь изъ него ожидаемую Мною пользу».

Вслѣдъ за тѣмъ, по соображеніи этого труда съ условіями и потребностями Россіи, Генералъ-Адъютантъ Анненковъ имѣлъ счастіе поднести ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ всеподданнѣйшій докладъ: «О примѣненіи къ Россіи основныхъ началъ государственной отчетности, принятыхъ иностранными государствами», на которомъ ВАШЕ ВЕЛИЧЕСТВО, кромѣ отдѣльныхъ благоволительныхъ отмѣтокъ, изволили написать: «По важности сего дѣла, желаю, чтобъ оно было прочитано въ Совѣтѣ Министровъ. Я, съ Своей стороны, совершенно

раздѣляю вашъ взглядъ и желалъ бы, чтобы и прочіе Гг. Министры убѣдились въ необходимости приступить къ радикальному измѣненію какъ нашего счетоводства, такъ и вообще финансовой системы нашей».

Этими словами, въ коихъ, кромѣ непремѣнной воли ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА объ измѣненіи порядка государственной отчетности, выразилась и забота о томъ, чтобы Министры прониклись собственнымъ убѣжденіемъ въ необходимости подчинить свои дѣйствія и распоряженія наблюденію призваннаго къ тому посторонняго управленія, была предрѣшена дальнѣйшая судьба вопроса. Въ 13 день Ноября 1858 года Высочайше учреждена, подъ предсѣдательствомъ Предсѣдателя Департамента Экономіи Государственнаго Совѣта Графа Гурьева, Высшая Коммисія (*), для разсмотрѣнія и обсужденія пользы и необходимости принятія тѣхъ коренныхъ началъ, кои, по предположенію Государственнаго Контролера, должны служить основаніемъ для установленія въ Россіи правильнаго движенія капиталовъ и раціональной отчетности и ревизіи. Вмѣстѣ съ тѣмъ ВАШЕ ВЕЛИЧЕСТВО изволили указать: 1) чтобы мнѣніе Коммисіи по предлежавшему ей дѣлу было сообщено Министрамъ и Главноуправляющимъ отдѣльными частями, для доставленія письменнаго заключенія или

(*) Членами ея были назначены: Дѣйствительные Тайные Совѣтники Графъ Блудовъ и Князь Гагаринъ, Государственный Контролеръ Анненковъ и Министръ Финансовъ Княжевичъ.

для личнаго въ Коммисіи объясненія соображеній ихъ по означенному мнѣнію, и 2) чтобы Коммисія, по обсужденіи соображеній Министровъ и по опредѣленіи порядка и предметовъ занятій другой—Спеціальной Коммисіи, учрежденной, подъ предсѣдательствомъ Статсъ-Секретаря Татаринова, для примѣненія коренныхъ началъ къ дѣлу, представила окончательный по сему предмету докладъ на Высочайшее утвержденіе.

Трудъ, порученный Высшей Коммисіи, былъ оконченъ ею въ трехмѣсячный срокъ, такъ что 17 Февраля 1859 года Предсѣдателемъ ея, Графомъ Гурьевымъ, уже былъ поднесенъ на Высочайшее воззрѣніе ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА обширный всеподданнѣйшій докладъ, въ которомъ, рядомъ съ изложеніемъ коренныхъ началъ предпринимаемаго преобразованія, изложены и представленныя Министрами и Главноуправляющими возраженія, съ подробными на каждое изъ нихъ объясненіями Коммисіи. Коренныя начала, принятыя Коммисіею въ основу преобразованія контрольной части въ Россіи, были выражены ею въ слѣдующемъ видѣ.

I. По системѣ смѣтъ.

1) Составленіе смѣтъ по системѣ однообразной для всѣхъ управленій, съ приведеніемъ всѣхъ данныхъ, потребныхъ для удостовѣренія въ необходимости назначенія.

2) Тщательное отдѣленіе въ смѣтѣ расходовъ по взиманію доходовъ (для усмотрѣнія чистой производимости послѣднихъ) отъ общихъ расходовъ государственныхъ.

3) Классификація расходовъ и доходовъ постоянныхъ отдѣльно отъ расходовъ и доходовъ временныхъ.

4) Одновременность разсмотрѣнія и утвержденія смѣтъ съ разсмотрѣніемъ послѣдняго отчета по государству, какъ матеріала, представляющаго для всѣхъ расходовъ постоянныхъ лучшее мѣрило назначеній послѣдующихъ.

5) Обращеніе смѣтныхъ сбереженій на недостатки по однимъ лишь второстепеннымъ подраздѣленіямъ смѣты, съ сохраненіемъ неизмѣняемою нормою всѣхъ главныхъ ея по предметамъ подраздѣленій.

6) Заключеніе смѣтъ въ срокъ опредѣленный, послѣ котораго министерскіе по смѣтамъ кредиты должны быть уничтожаемы.

II. По устройству кассъ.

7) Установленіе въ Россіи единства кассы, то есть сосредоточеніе всѣхъ денежныхъ средствъ въ рукахъ одного Министерства Финансовъ, которое, взимая всѣ въ государствѣ доходы, удовлетворяло бы изъ нихъ всѣхъ прямыхъ кредиторовъ казны непосредственно, по предписаніямъ Министерствъ распорядительныхъ, визируемымъ Министерствомъ Финансовъ. Въ изъятіе отъ этого правила, допускается отпускъ распорядительнымъ учрежденіямъ изъ кассъ Министерства

Финансовъ только незначительныхъ авансовъ на мелочные, не терпящіе отлагательства расходы, съ тѣмъ чтобы отпускъ новаго каждому управленію аванса всегда обусловливался представленіемъ установленнаго отчета въ авансѣ предшествовавшемъ.

III. По системѣ отчетности.

8) Установленіе для ревизіи одной ревизіонной инстанціи,—Государственнаго Контроля, который бы по подлиннымъ актамъ и документамъ повѣрялъ какъ дѣйствія исполнителей (кассъ), такъ и дѣйствія распорядителей (лицъ, дающихъ предписанія и дѣлающихъ распоряженія по движенію капиталовъ),—съ тѣмъ различіемъ, что дѣйствія исполнителей ревизіонными приговорами Государственнаго Контроля судятся окончательно, а дѣйствія распорядителей, по надлежащей оцѣнкѣ правильности и выгодности распоряженій, представляются съ заключеніями Министровъ на Высочайшее усмотрѣніе, чрезъ установленныя высшія государственныя учрежденія или во всеподданнѣйшихъ отчетахъ Государственнаго Контролера.

9) Введеніе въ ревизію Государственнаго Контроля элемента контроля предварительнаго, съ установленіемъ при этомъ правилъ, при дѣйствіи которыхъ предварительная ревизія не могла бы препятствовать безостановочному исполненію административныхъ обязанностей.

10) По ревизіи послѣдующей, установленіе періодической присылки Государственному Контролю докумен-

товъ или счетовъ, съ правомъ производства мѣстной ревизіи кассъ, при перечетѣ въ оныхъ наличности.

11) Составленіе общаго о государственныхъ оборотахъ отчета самимъ Государственнымъ Контролемъ, съ установленіемъ движенія счетовъ и ихъ ревизіи такимъ образомъ, чтобы отчетъ сей былъ представляемъ на Высочайшее усмотрѣніе не позже конца года, слѣдующаго за отчетнымъ, и могъ быть принимаемъ въ соображеніе (какъ о томъ упомянуто выше) при разсмотрѣніи смѣтъ на слѣдующій годъ.

Сопоставленіе этихъ коренныхъ началъ съ основаніями дѣйствовавшаго въ ту пору въ Россіи порядка показываетъ, сколь существенно измѣнялась ими усвоенная у насъ законодательствомъ и практикою система. Такъ, наши смѣты того времени не представляли ни полнаго изложенія, ни стройнаго распредѣленія государственныхъ средствъ и потребностей. Заносимыя въ смѣты исчисленія не оправдывались данными, необходимыми для ихъ повѣрки. И по ихъ утвержденіи, смѣты не представляли назначеній точныхъ и неизмѣнныхъ—ни по отношенію къ размѣру, такъ какъ за распорядителями оставалось право восполнять недостатки по однимъ смѣтнымъ подраздѣленіямъ сбереженіями по другимъ, ни въ отношеніи ко времени производства расходовъ, такъ какъ дѣйствію смѣтъ не было положено опредѣленнаго срока.

Государственныя кассы были подчинены самимъ распорядителямъ капиталовъ, неизбѣжнымъ послѣд-

ствіемъ чего было раздробленіе денежныхъ средствъ государства по кассамъ различныхъ правительственныхъ вѣдомствъ, вмѣсто сосредоточенія ихъ въ вѣдѣніи Министерства Финансовъ, на которомъ лежитъ обязанность удовлетворять всѣмъ потребностямъ государства. По произведенному въ ту пору разбору суммъ, хранившихся въ разнаго рода государственныхъ кассахъ, оказалось, что 1 Января 1855 г. въ кассахъ вѣдомства Министерства Финансовъ находилось наличными и билетами всего до 75 милліоновъ руб., между тѣмъ какъ въ кассахъ прочихъ управленій хранилось болѣе 200 милліоновъ руб. Такое непомѣрное накопленіе капиталовъ въ кассахъ Министерству Финансовъ постороннихъ происходило отъ того, что безъ нужды истребованные распорядительными управленіями капиталы лежали нерѣдко по цѣлымъ годамъ безъ всякаго употребленія, тогда какъ Министерству Финансовъ, для покрытія государственныхъ расходовъ, приходилось въ то же самое время прибѣгать къ внутреннимъ и внѣшнимъ займамъ.

Такой порядокъ, обусловливая небережливое обращеніе со средствами государства, представлялъ много соблазнительныхъ поводовъ и къ произвольнымъ распоряженіямъ капиталами, сопряженнымъ съ значительными для казны убытками.

По началамъ ревизіи и отчетности того времени, кассы ревизовались окончательно самими отчетными управленіями, при коихъ онѣ состояли. Государственный же Контроль повѣрялъ однихъ распорядителей, и притомъ не по подлиннымъ актамъ и документамъ,

которые бы во всей полнотѣ и ясности воспроизводили ихъ распоряженія, а по генеральнымъ отчетамъ, которые составлялись высшими распорядительными управленіями и доставлялись въ Государственный Контроль безъ оправдательныхъ документовъ.

Такъ какъ всѣ отчетные документы, при этомъ порядкѣ, оставались въ рукахъ отчетныхъ управленій, то подробную и точную повѣрку распорядителей могли производить лишь сами же управленія, которыя повѣряли, можно сказать, свои собственныя дѣйствія, а въ иныхъ случаяхъ—и дѣйствія своего начальства. Государственному Контролю оставалось повѣрять правильность и законность произведенныхъ оборотовъ лишь по общимъ цифрамъ, приводимымъ въ генеральныхъ отчетахъ; и если въ нѣкоторыхъ случаяхъ онъ стремился перевѣрить эти цифры, то такое стремленіе большею частью оказывалось безуспѣшнымъ, какъ потому, что, не получая документовъ, онъ не имѣлъ самыхъ необходимыхъ орудій повѣрки, такъ и потому, что генеральные отчеты, будучи излагаемы въ валовыхъ суммахъ, не были бы доступны сличенію съ отчетными документами даже тогда, когда бы документы эти доставлялись при нихъ.

Лишенный возможности повѣрять надлежащимъ образомъ правильность производимыхъ отчетными управленіями оборотовъ, Государственный Контроль часто не имѣлъ средствъ и къ самостоятельной оцѣнкѣ выгодности совершаемыхъ ими операцій, ибо вѣрные выводы и объ этой сторонѣ дѣла во многихъ случаяхъ возможны только при тщательномъ и всестороннемъ

соображеніи отчетныхъ дѣйствій съ тѣми же документами, которые до Государственнаго Контроля не доходили. Засимъ главнымъ источникомъ для его выводовъ оставались собственныя показанія отчетныхъ управленій. Онъ долженъ былъ слѣдовать имъ въ своихъ ревизіонныхъ соображеніяхъ и иногда воспроизводить ихъ на вѣру во всеподданнѣйшихъ отчетахъ.

Такимъ образомъ Государственный Контроль производилъ не ревизію, въ настоящемъ значеніи этого слова, а простое разсмотрѣніе отчетовъ, рѣдко приводившее къ важнымъ послѣдствіямъ, которыя бы достойно отвѣчали цѣлямъ его учрежденія и количеству труда, имъ совершаемаго.

Возраженія, представленныя Министрами и Главноуправляющими противъ основаній, принятыхъ Высшею Коммисіею, были трехъ родовъ. Одни направлены были противъ общей идеи предпринятаго преобразованія, другія касались отдѣльныхъ его частей и представляли подробный разборъ каждаго изъ коренныхъ началъ; наконецъ, третьи относились собственно не до коренныхъ началъ, но до способовъ ихъ примѣненія. Наиболѣе важны были возраженія перваго рода; въ числѣ ихъ, выдавались изъ ряда замѣчанія бывшаго Министра Государственныхъ Имуществъ Муравьева, къ коимъ присоединился и бывшій Министръ Путей Сообщенія Генералъ-Адъютантъ Чевкинъ.

Не отрицая достоинства началъ, извлеченныхъ изъ иностранныхъ системъ отчетности, Генералъ-отъ-Инфантеріи Муравьевъ сомнѣвался въ возможности

перенесенія ихъ къ намъ; ибо система отчетности, по его выраженію, есть послѣдствіе финансовой организаціи и коренныхъ началъ государственнаго устройства. И въ иностранныхъ государствахъ, говорилъ онъ, существующая финансовая отчетность образовалась постепенно, вслѣдствіе сосредоточенія средствъ въ финансовомъ управленіи; а строгій контроль, въ формѣ высшаго трибунала, самостоятельнаго и независимаго отъ исполнительной власти, могъ образоваться только по мѣрѣ подчиненія государственныхъ расходовъ и доходовъ суду гласности и общественнаго мнѣнія. Правильность контроля и справедливость распредѣленія государственныхъ средствъ между управленіями обезпечиваются тамъ гласностію законодательной власти и правительственныхъ лицъ и утвержденіемъ смѣтъ, въ формѣ особаго закона, коммисіею законодательнаго учрежденія. Исполненію же требованій отчетности способствуютъ существующія за границею: строгое распредѣленіе обязанностей управленія, упрощеніе дѣйствій казначейства чрезъ посредство кредитныхъ учрежденій, вексельные переводы, введеніе въ дѣлопроизводство печатныхъ формъ, знакомство публики съ финансовыми операціями и счетоводство по двойной бухгалтеріи.

Наконецъ, самыя справедливыя начала отчетности и ревизіи, по мнѣнію бывшаго Министра Государственныхъ Имуществъ, не могутъ быть усвоены въ одинаковой мѣрѣ при различныхъ степеняхъ централизаціи управленія, пространства государства и быстроты сообщеній.

Противъ этихъ возраженій Коммисія привела слѣдующія объясненія.

Мысль Министра Государственныхъ Имуществъ, что система отчетности должна истекать изъ финансовой организаціи государства, была въ виду Коммисіи, почему именно она и признала необходимымъ, чтобы въ предполагаемыхъ преобразованіяхъ вопросъ о государственной отчетности былъ связанъ съ новою организаціею кассъ, новымъ порядкомъ ассигнованія и новою системою смѣтъ, то есть съ такими предметами, которые имѣютъ прямое и рѣшительное вліяніе на систему отчетности и находятся съ нею въ тѣсной, непосредственной связи.

Но съ другою мыслію Генерала-отъ-Инфантеріи Муравьева, будто бы правильный, самостоятельный и независимый отъ распорядителей контроль можетъ существовать только при гласности общественнаго мнѣнія и законодательныхъ учрежденій, Коммисія согласиться не могла. Она находила, что во всякомъ случаѣ гласность представляетъ собою особый видъ контроля, существующій внѣ установленныхъ контрольныхъ учрежденій, и что тамъ, гдѣ гласность законодательной власти и общественнаго мнѣнія развита не вполнѣ, самостоятельное контрольное учрежденіе является еще болѣе необходимымъ, служа въ извѣстной степени замѣною контроля общественнаго мнѣнія.

Противъ этого мѣста доклада Коммисіи ВАШЕ ВЕЛИЧЕСТВО изволили написать: «Совершенно справедливо».

Указаніе Генерала-отъ-Инфантеріи Муравьева на обширность Россіи и на ея политическое устройство, какъ на препятствія къ осуществленію задуманнаго преобразованія, дало Коммисіи поводъ къ общему замѣчанію, что введеніе многихъ полезныхъ иностранныхъ учрежденій отстранялось у насъ подъ этимъ именно предлогомъ. Это замѣчаніе вызвало слѣдующую одобрительную резолюцію ВАШЕГО ВЕЛИЧЕСТВА: «Эти разсужденія весьма покойны для тѣхъ, которые не хотятъ никакихъ улучшеній,—и оттого столь много полезныхъ предначертаній остались не исполненными, которыя имѣлись уже въ виду лѣтъ 20 тому назадъ».

Коммисія допускала, что пространство государства и политическія его особенности должны имѣть вліяніе на болѣе или менѣе успѣшное примѣненіе тѣхъ или иныхъ административныхъ формъ и пріемовъ; но утверждать, что несуществованіе избирательныхъ камеръ и недостаточное развитіе гласности могутъ препятствовать учрежденію правильнаго и строгаго контроля государственнаго, было бы, по мнѣнію Коммисіи, все равно, что утверждать, будто бы безъ суда публики не можетъ быть и суда правительства.

Подобнымъ же образомъ отстранивъ и прочія возраженія Генерала-отъ-Инфантеріи Муравьева, Коммисія не могла согласиться съ тѣмъ, чтобы иностранныя системы отчетности, въ главныхъ ихъ началахъ, а не въ частностяхъ ихъ примѣненія, были для насъ недоступны. ВАШЕ ИМПЕРАТОРСКОЕ ВЕЛИЧЕ-

СТВО изволили отчеркнуть эти слова Коммисіи и написать противъ нихъ: «*Совершенно съ этимъ со-ъ*».

Затѣмъ были тщательно разсмотрѣны и большею частью опровергнуты Коммисіею возраженія, представленныя разными правительственными вѣдомствами противъ того или другаго кореннаго начала въ частности, и всѣ предначертанныя ею основныя положенія удостоились Высочайшаго утвержденія ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА.

По утвержденіи выработанныхъ Высшею Коммисіею коренныхъ началъ контрольнаго преобразованія, ВАШЕМУ ВЕЛИЧЕСТВУ благоугодно было повелѣть той же Коммисіи составить программу дѣйствій Спеціальной Коммисіи, которая была учреждена подъ предсѣдательствомъ Статсъ-Секретаря Татаринова изъ членовъ отъ всѣхъ правительственныхъ вѣдомствъ и задача которой, согласно Высочайшему повелѣнію 13 Декабря 1858 года, состояла въ примѣненіи общихъ основныхъ началъ къ дѣлу и въ подготовительной разработкѣ всѣхъ частныхъ вопросовъ, соприкасающихся съ предпринятымъ кореннымъ преобразованіемъ системы государственной отчетности.

Программа эта, составленная 29 Марта 1859 года и, по Высочайшемъ ея одобреніи, преподанная къ руководству Спеціальной Коммисіи, заключала въ себѣ подробныя указанія, относившіяся: а) къ преобразованію дѣйствовавшей въ Россіи смѣтной системы, б) къ новому устройству государственныхъ кассъ и в) къ установленію новаго порядка ревизіи государственной отчетности.

Особенное вниманіе ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА къ дѣлу Коммисіи выразилось въ томъ, что, одновременно съ утвержденіемъ программы ея дѣйствій, ВАШЕМУ ВЕЛИЧЕСТВУ благоугодно было Высочайше повелѣть, чтобы о ходѣ ея занятій было доводимо до ВАШЕГО свѣдѣнія чрезъ каждые три мѣсяца и чтобы, по совершенномъ ихъ окончаніи, Предсѣдатель Спеціальной Коммисіи представилъ, чрезъ Государственнаго Контролера, всеподданнѣйшій докладъ о мѣрѣ содѣйствія въ занятіяхъ Коммисіи каждаго изъ ея членовъ.

Слѣдуя въ исполненіи своей программы естественному порядку занятій, Спеціальная Коммисія приступила прежде всего къ изысканіямъ, касающимся смѣтнаго дѣла. Первая задача, съ которою она встрѣтилась на этомъ пути, заключалась въ томъ, чтобы, въ виду явной неполноты составлявшихся въ ту пору финансовыхъ смѣтъ, привести въ извѣстность всѣ денежныя средства, находившіяся въ непосредственномъ распоряженіи самихъ Министерствъ и имѣвшія отдѣльное отъ государственнаго казначейства существованіе, и затѣмъ изслѣдовать источники образованія сихъ средствъ, дабы этимъ путемъ дойти до опредѣленія, какія изъ нихъ имѣютъ характеръ доходовъ государственныхъ и потому должны слиться съ государственною казною, и какія должны быть причислены къ источникамъ, казнѣ постороннимъ. Передача въ казну средствъ, по своему происхожденію ей принадлежавшихъ, необходимая для установленія полноты и единства государственной росписи,

представлялась въ то же время и подготовительною мѣрою къ предрѣшенному уже введенію единства кассы.

Въ то время, когда Спеціальная Коммисія трудилась надъ этимъ дѣломъ, Министерству Финансовъ представилась необходимость, по поводу предпринятаго преобразованія кредитныхъ установленій, разобрать казенные и общественные капиталы (заключавшіеся преимущественно во вкладахъ въ кредитныхъ установленіяхъ) уже съ иною цѣлію, именно: для опредѣленія значенія этихъ вкладовъ при предстоявшей ликвидаціи банковыхъ долговъ. Во избѣжаніе двойной по разбору капиталовъ работы, ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ благоугодно было повелѣть, чтобъ относящіяся къ этому предмету изысканія Спеціальной Коммисіи послужили матеріаломъ и при ликвидаціи банковыхъ долговъ и чтобы работы по сему предмету были непремѣнно окончены и внесены, чрезъ Комитетъ Финансовъ, на Высочайшее усмотрѣніе къ началу 1860 года, не ожидая окончанія занятій Коммисіи по введенію новой системы смѣтъ.

Этотъ случайно возложенный на Спеціальную Коммисію трудъ, потребовавшій отъ нея болѣе сложныхъ и подробныхъ изысканій сравнительно съ тѣми, которыя предстояли ей по разбору капиталовъ для прямой ея цѣли, хотя и пріостановилъ на нѣкоторое время ея собственныя работы, но привелъ къ такимъ результатамъ, которые сами по себѣ достойны занять мѣсто въ исторіи финансоваго управленія Россіи.

Разборъ капиталовъ былъ оконченъ въ Мартѣ 1860 года и при этомъ 293 капитала различныхъ наименованій, составлявшіе въ итогѣ 51.814.394 руб., были признаны, по источникамъ ихъ образованія, казенными и, по Высочайше утвержденному журналу Комитета Финансовъ, предназначены къ обращенію въ государственное казначейство. Изъ этихъ суммъ, около 12½ милліоновъ руб. обращено на крестьянское дѣло, а остальные 39.400.000 руб. предположено употребить на погашеніе внутреннихъ срочныхъ государственныхъ долговъ.

Размѣръ ежегодныхъ расходовъ, которые, по обращеніи означенныхъ капиталовъ въ казну, она должна была принять на себя, простирался всего до 296.000 руб., то есть до ⅔% съ переданныхъ казнѣ суммъ, между тѣмъ какъ само государство по своимъ внутреннимъ срочнымъ долгамъ платило 4½%.

По окончаніи этого разбора, Спеціальная Коммисія безпрепятственно исполняла возложенное на нее порученіе и къ 16 Февраля 1861 года изготовила: а) смѣтныя правила, обнимающія порядокъ и условія составленія, разсмотрѣнія, исполненія и заключенія финансовыхъ смѣтъ, а также порядокъ испрошенія и разсмотрѣнія кредитовъ сверхсмѣтныхъ, и б) подробныя смѣтныя формы, которыя, впредь до указаній опыта, должны были служить образцомъ и руководствомъ для распорядительныхъ управленій. Этотъ трудъ сопровождался подробною объяснительною запискою, которая поясняла смыслъ какъ вообще вводимаго вновь

смѣтнаго порядка, такъ и каждой его подробности, и изъ которой видно, что составленными Спеціальною Коммисіею смѣтными правилами и формами достигались всѣ указанныя ВАШИМЪ ИМПЕРАТОРСКИМЪ ВЕЛИЧЕСТВОМЪ, согласно съ предположеніями Высшей Коммисіи, цѣли: полнота финансовыхъ смѣтъ, однообразное и соотвѣтственное съ природою смѣтныхъ исчисленій ихъ изложеніе, назначеніе кредитовъ на опредѣленные предметы, возможность тщательной провѣрки ихъ и заключеніе смѣтъ въ извѣстный, установленный для того срокъ.

Составленныя на сихъ основаніяхъ смѣтныя правила были внесены Государственнымъ Контролеромъ, Генералъ-Адъютантомъ Анненковымъ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта, Совѣтомъ признаны вполнѣ сообразными съ тѣми задачами, которыя правительство имѣло въ виду, приступая къ преобразованію всей системы государственной отчетности, и 22 Мая 1862 года удостоились Высочайшаго утвержденія ВАШЕГО ВЕЛИЧЕСТВА. Въ томъ же году новыя правила были примѣнены къ дѣлу, при составленіи финансовыхъ смѣтъ на 1863 годъ.

Въ слѣдующемъ 1863 году Спеціальною Коммисіею исполнена вторая по очереди часть ея работъ: изготовленъ для внесенія въ Государственный Совѣтъ проектъ правилъ о поступленіи государственныхъ доходовъ и о производствѣ государственныхъ расходовъ. Проектъ этихъ правилъ, извѣстныхъ болѣе подъ краткимъ именованіемъ «кассовыхъ», обнималъ порядокъ и условія вновь вводимаго кассоваго устройства и опредѣлялъ

все движеніе средствъ государства, начиная съ пріема слѣдующихъ въ казну отъ плательщика суммъ и кончая уплатою изъ казны денегъ въ руки ея прямому кредитору.

Въ основу правилъ положены были вышеприведенныя, одобренныя ВАШИМЪ ИМПЕРАТОРСКИМЪ ВЕЛИЧЕСТВОМЪ, коренныя начала, относящіяся къ этой части преобразованія, съ допущеніемъ нѣкоторыхъ несущественныхъ отъ нихъ отклоненій, возможность коихъ была уже предвидѣна при самомъ установленіи въ Высшей Коммисіи коренныхъ началъ. Самое важное изъ этихъ отклоненій относилось къ практическому примѣненію мысли о возложеніи на Министерство Финансовъ полнаго завѣдыванія всѣми безъ исключенія государственными доходами, или по крайней мѣрѣ о подчиненіи Министерству Финансовъ всѣхъ поставленныхъ для взиманія государственныхъ сборовъ кассировъ. По внимательномъ обсужденіи этого вопроса, онъ былъ рѣшенъ отрицательно, въ виду того, что завѣдываніе нѣкоторыми отраслями доходовъ (какъ-то: почтовыми, вѣдомства Путей Сообщенія и Государственныхъ Имуществъ) обнимаетъ не одни только дѣйствія по ихъ сбору, но и административныя распоряженія и мѣры, связанныя съ управленіемъ означенными частями и съ ихъ развитіемъ.

Одновременно съ окончаніемъ работъ Спеціальной Коммисіи по составленію кассовыхъ правилъ, ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ благоугодно было, по всеподданнѣйшему докладу Статсъ-

Секретаря Татаринова, — бывшаго тогда уже Исправляющимъ должность Государственнаго Контролера, — повелѣть войти въ соображеніе о возможности произвести въ С.-Петербургѣ опытъ единства кассы, съ установленіемъ предварительнаго контроля, и, по соглашеніи о томъ съ Министромъ Финансовъ, представить о дальнѣйшемъ направленіи дѣла особый докладъ.

По этому поводу Статсъ-Секретарь Рейтернъ отозвался, что, признавая введеніе единства кассы, въ видѣ опыта, сначала въ одномъ С.-Петербургѣ мѣрою удобоисполнимою и весьма полезною, онъ не можетъ сказать того же о предварительномъ контролѣ, то есть о разсмотрѣніи всѣхъ денежныхъ предписаній, прежде выдачи денегъ, въ постороннемъ вѣдомствѣ. Такой порядокъ, по убѣжденію его, не примѣнимъ къ Россіи и имѣлъ бы послѣдствіемъ огромное распложеніе переписки, замедленіе административныхъ распоряженій по хозяйственнымъ операціямъ, еще большее отягощеніе контрагентовъ проволочкою времени, усиленіе сопряженныхъ съ оною расходовъ и убытковъ и вслѣдствіе сего невыгодность условій, по коимъ казна дѣлаетъ заготовленія по Военному и другимъ вѣдомствамъ. Въ виду этого, Министръ Финансовъ просилъ повергнуть на Высочайшее ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА воззрѣніе его всеподданнѣйшее ходатайство, чтобы вопросъ о повѣркѣ Государственнымъ Контролемъ всѣхъ денежныхъ распоряженій другихъ Министерствъ предварительно исполненія таковыхъ распоряженій былъ подвергнутъ еще разъ обсужденію, съ участіемъ при этомъ

Министровъ и Главноуправляющихъ, на которыхъ будетъ лежать обязанность исполнять предлагаемыя правила.

По выслушаніи въ Совѣтѣ Министровъ всеподданнѣйшаго по сему предмету доклада Исправлявшаго должность Государственнаго Контролера, равно замѣчаній прочихъ Министровъ и Главноуправляющихъ, ВАШЕ ИМПЕРАТОРСКОЕ ВЕЛИЧЕСТВО, признавъ возможнымъ не касаться на ту пору вопроса о предварительномъ контролѣ, Высочайше повелѣть соизволили:

1) Ввести въ С.-Петербургѣ, въ видѣ опыта, единство кассы съ 1 Января 1864 года.

2) Не установляя при этомъ опытѣ контроля предварительнаго, связать, въ періодъ опыта, съ единствомъ кассы послѣдующую со стороны Государственнаго Контроля повѣрку—документальную и современную.

3) Сообразно съ симъ, составленный въ Спеціальной Коммисіи проектъ кассоваго устройства дополнить, по соглашенію Министра Финансовъ и Исправляющаго должность Государственнаго Контролера, временными для опыта правилами и внести оный установленнымъ порядкомъ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта.

Во исполненіе сего, вышеозначенный проектъ, въ чемъ слѣдовало исправленный и дополненный, былъ внесенъ въ Государственный Совѣтъ. Но въ Октябрѣ того же года Статсъ-Секретарь Татариновъ всеподданнѣйше докладывалъ ВАШЕМУ ИМПЕРАТОР-

СКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ, что такъ какъ цѣль дѣлаемаго въ С.-Петербургѣ опыта единства кассы заключается въ раскрытіи тѣхъ недостатковъ и затрудненій проекта кассоваго устройства, кои могутъ обнаружиться одною только практикою дѣла, то казалось бы существенно полезнымъ, чтобы опытъ предшествовалъ окончательному утвержденію проекта Высочайшею властію. Въ виду сихъ уваженій, ВАШЕМУ ВЕЛИЧЕСТВУ благоугодно было повелѣть: опытъ единства кассы въ С.-Петербургѣ произвести на основаніи представленныхъ въ Государственный Совѣтъ проектовъ кассоваго устройства, съ необходимыми въ нихъ частными измѣненіями; окончательное же разсмотрѣніе этихъ проектовъ въ Государственномъ Совѣтѣ на время пріостановить, предоставивъ Исправляющему должность Государственнаго Контролера, въ продолженіе 1864 года, по истеченіи перваго полугодія опыта, представить Государственному Совѣту соображенія о послѣдствіяхъ онаго и исправленные соотвѣтственно тому проекты.

Согласно сему Высочайшему повелѣнію, опытъ единства кассы, съ современною со стороны Государственнаго Контроля ревизіею, былъ введенъ въ С.-Петербургѣ съ 1 Января 1864 года.

Исполненіе этой Высочайшей воли требовало образованія новаго контрольнаго учрежденія, дѣйствующаго по новымъ началамъ ревизіи и способнаго осуществить на дѣлѣ столь сложное преобразованіе. Вслѣдствіе сего Статсъ-Секретаремъ Татариновымъ было составлено и 31 Декабря 1863 года удостоилось

Высочайшаго утвержденія положеніе о Временной Ревизіонной Коммисіи, которая открыла свои дѣйствія также съ 1 Января 1864 года.

Послѣдовательность въ изложеніи историческаго хода преобразованія контрольной части въ Россіи побуждаетъ, прежде изложенія устройства и дѣятельности вновь учрежденной Временной Ревизіонной Коммисіи, упомянуть, что, еще до ея образованія и до перваго опыта введенія единства кассы, въ составѣ Государственнаго Контроля уже было учрежденіе, которое производило ревизію не по генеральнымъ отчетамъ, а по документамъ.

Честь почина въ этомъ дѣлѣ принадлежитъ Морскому Министерству, въ которомъ, по мысли Его Императорскаго Высочества Генералъ-Адмирала, была еще въ 1860 году введена новая система счетоводства и отчетности, приноровленная именно къ тому, чтобы ревизію этой отчетности можно было производить по подлиннымъ документамъ.

Для этой цѣли ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ благоугодно было сперва учредить при Департаментѣ Морскихъ Отчетовъ особую Временную Коммисію, обязанности которой съ Іюля 1862 года были возложены на самый Департаментъ Морскихъ Отчетовъ. Оставаясь и понынѣ при ихъ исполненіи, этотъ Департаментъ сосредоточиваетъ въ себѣ повѣрку документальной отчетности всѣхъ безъ изъятія учрежденій Морскаго вѣдомства въ Имперіи и представляетъ въ этомъ отношеніи исключеніе изъ ревизіонныхъ учрежденій Государственнаго

Контроля, кругъ дѣятельности коихъ ограничивается предѣлами извѣстной мѣстности.

За всѣмъ тѣмъ рѣшительный шагъ къ общему и повсемѣстному введенію новаго порядка ревизіи былъ сдѣланъ съ учрежденіемъ Временной Ревизіонной Коммисіи, съ которымъ совпалъ, какъ объяснено выше, и первый опытъ введенія единства кассы, такъ что дѣятельностію этой Коммисіи испытывались и провѣрялись на самомъ дѣлѣ всѣ стороны предпринятаго преобразованія: смѣтная, кассовая и ревизіонная. Согласно сему, положеніемъ 31 Декабря 1863 года на Ревизіонную Коммисію возложены:

1) Ревизія по подлиннымъ документамъ оборотовъ всѣхъ въ С.-Петербургѣ находящихся учрежденій, получающихъ содержаніе изъ государственнаго казначейства, кромѣ учрежденій Морскаго Министерства.

2) Свидѣтельство наличныхъ суммъ въ Главномъ и въ С.-Петербургскомъ Губернскомъ Казначействахъ.

3) Повѣрка, согласно ст. 22 смѣтныхъ правилъ, финансовыхъ смѣтъ.

4) Составленіе, согласно ст. 24 смѣтныхъ правилъ, общаго по исполненію финансовыхъ смѣтъ отчета и отчета о ходѣ и послѣдствіяхъ ревизіи.

5) Собраніе, по указаніямъ опыта, данныхъ для исправленія и дальнѣйшаго развитія кассовыхъ правилъ и веденіе всей вообще переписки по преобразованію государственной отчетности.

Ко времени открытія дѣйствій Ревизіонной Комми-

сіи, для ея руководства были составлены особыя по разнымъ частямъ наставленія и правила, какъ-то: инструкція Ревизорамъ, общія и частныя правила о назначеніи денежныхъ выдачъ, табели о поступленіи доходовъ, правила для счетоводства распорядительныхъ управленій и другія, которыя удовлетворяли потребностямъ перваго опытнаго времени и въ пополненіе и развитіе коихъ впослѣдствіи тою же Ревизіонною Коммисіею, по мѣрѣ накоплявшихся недоумѣній и пріобрѣтаемаго опыта, составлялись новыя по всѣмъ частямъ государственной отчетности руководства. Въ этомъ отношеніи Ревизіонная Коммисія является преемницею Спеціальной Коммисіи, которая, въ виду этой естественной замѣны, стала собираться въ засѣданія все рѣже и рѣже, наконецъ вовсе ихъ прекратила и такимъ образомъ сама собою перестала существовать, хотя объ упраздненіи ея не послѣдовало никакого правительственнаго распоряженія.

Признавая постепенность въ водвореніи новой системы отчетности существеннымъ условіемъ прочнаго ея успѣха, ВАШЕ ИМПЕРАТОРСКОЕ ВЕЛИЧЕСТВО, и послѣ сдѣланнаго въ С.-Петербургѣ опыта, изволили признать за благо не вводить ее по всей Россіи вдругъ, а распространить сперва на нѣкоторыя, по извѣстнымъ основаніямъ избранныя для сего мѣстности. Сообразно съ симъ, въ 30-й день Ноября 1864 года послѣдовало Высочайшее ВАШЕГО ВЕЛИЧЕСТВА повелѣніе: съ 1 Января 1865 года, для производства современной документальной ревизіи, открыть контрольныя учрежденія въ 12 губерніяхъ,

входящихъ въ составъ военныхъ округовъ: С.-Петербургскаго, Одесскаго и Рижскаго, съ тѣмъ чтобы, при открытіи контрольныхъ учрежденій въ прочихъ мѣстахъ Имперіи, были приняты во вниманіе указанія опыта, въ означенныхъ 12 губерніяхъ произведеннаго.

При образованіи въ тѣхъ мѣстностяхъ контрольныхъ учрежденій, приняты были три различные способа ихъ устройства, а именно: въ губерніяхъ Одесскаго округа,—Херсонской, Таврической и Екатеринославской и въ Бессарабской области,—были учреждены самостоятельныя Контрольныя Палаты; въ губерніяхъ же С.-Петербургскаго округа (за исключеніемъ слишкомъ отдаленной Архангельской, гдѣ тоже была учреждена самостоятельная Палата),—Новгородской, Псковской и Олонецкой,—были учреждены подчиненныя С.-Петербургской Палатѣ Отдѣленія; наконецъ, въ Рижскомъ округѣ испытано было учрежденіе для двухъ губерній,—Лифляндской и Курляндской,—одной общей Палаты—въ Ригѣ, а въ третьей, Эстляндской, открыто Отдѣленіе Лифляндской Палаты.

Примѣненіе каждаго изъ сихъ различныхъ способовъ устройства контрольныхъ частей было допущено съ тою цѣлію, чтобы, послѣ испытанія ихъ на дѣлѣ, усвоить всѣмъ контрольнымъ учрежденіямъ Имперіи то устройство, которое окажется наиболѣе удобнымъ.

Годовой опытъ привелъ Статсъ-Секретаря Татаринова къ убѣжденію въ неудобствѣ учрежденія Отдѣленій, подчиненныхъ Контрольнымъ Палатамъ. Отдѣленія,

не имѣя права постановлять окончательное заключеніе по произведенной ими ревизіи, должны были препровождать весь ревизіонный свой трудъ на утвержденіе подлежащихъ Палатъ, что̀ значительно замедляло дѣло и лишало ревизію того мѣстнаго характера, который, въ видахъ избѣжанія лишней переписки, предполагалось положить въ основаніе новой системы ревизіи. Что же касается устройства одной Палаты для двухъ или нѣсколькихъ смежныхъ губерній, то, по указаніямъ сдѣланнаго опыта, Статсъ-Секретарь Татариновъ полагалъ, что такое устройство можетъ быть допущено только какъ исключеніе, въ весьма рѣдкихъ случаяхъ, когда губернскіе города, для коихъ учреждается одна общая Палата, находятся въ весьма близкомъ одинъ отъ другаго разстояніи. Исходя изъ сихъ соображеній, онъ находилъ съ цѣлію совершившагося преобразованія наиболѣе соотвѣтственнымъ, при распространеніи новой системы на остальныя мѣстности Имперіи, открыть самостоятельныя Контрольныя Палаты въ каждой губерніи, обративъ въ такія же Палаты учрежденныя съ 1865 года въ нѣкоторыхъ городахъ Отдѣленія Палатъ. Изъятія изъ сего признавалось возможнымъ допустить для Восточной Сибири, Царства Польскаго и губерній Лифляндской и Курляндской.

Такъ какъ произведенный и въ 12 губерніяхъ опытъ новаго кассоваго устройства совершился безпрепятственно и привелъ къ убѣжденію въ возможности дальнѣйшаго его распространенія, то ВАШЕ ИМПЕРАТОРСКОЕ ВЕЛИЧЕСТВО, 22 Марта 1865 года, Высочайше повелѣть соизволили: устройство это съ 1 Ян-

варя 1866 года ввести во всѣхъ остальныхъ мѣстностяхъ Имперіи, за исключеніемъ Закавказскаго края. При семъ постановлено было новый порядокъ учредить на основаніи дѣйствовавшихъ временныхъ кассовыхъ правилъ; окончательное же утвержденіе кассоваго проекта Государственнымъ Совѣтомъ, какъ закона предназначеннаго для постояннаго дѣйствія, отложить, дабы утвержденіе его могло послѣдовать въ виду самаго полнаго и разнообразнаго опыта. Вслѣдъ за тѣмъ, 3 Января 1866 года, Высочайше утверждено положеніе о Контрольныхъ Палатахъ, которыя положено имѣть въ каждой губерніи (съ немногими выше упомянутыми исключеніями). На основаніи сего положенія, на Палаты возложены слѣдующія обязанности: а) Ревизія по шнуровымъ книгамъ и подлиннымъ документамъ денежныхъ оборотовъ Губернскихъ и Уѣздныхъ Казначействъ и кассъ спеціальныхъ сборщиковъ. б) Ревизія по отчетности кассъ и по подлиннымъ, къ таковой отчетности прилагаемымъ или особо контрольными учрежденіями требуемымъ, документамъ оборотовъ управленій, распоряжающихся кредитами и сборомъ государственныхъ доходовъ. в) Повѣрка по шнуровымъ книгамъ и подлиннымъ документамъ правильности оборотовъ матеріальнаго имущества. г) Свидѣтельство, противъ подлинныхъ книгъ и документовъ, наличныхъ суммъ и бумагъ, имѣющихъ денежное достоинство, въ Казначействахъ Губернскихъ, Уѣздныхъ и въ кассахъ спеціальныхъ сборщиковъ.

Этимъ актомъ завершено было въ существѣ дѣло предпринятаго по мысли и исполненнаго по непосред-

ственнымъ указаніямъ ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА преобразованія контрольной системы въ Россіи.

Будущему времени предоставлялось дальнѣйшее распространеніе, примѣненіе и развитіе вновь введенной системы; но собственно водвореніе ея въ государствѣ должно считать съ того дня, когда, съ образованіемъ по всей Россіи самостоятельныхъ контрольныхъ учрежденій, приведены были въ полное дѣйствіе всѣ составныя части новой контрольной системы: повѣрка финансовыхъ смѣтъ по правиламъ 1862 года, повсемѣстное введеніе единства кассы и установленіе независимой отъ распорядителей ревизіи по подлиннымъ отчетнымъ документамъ.

И такъ на устройство дѣла, которое въ теченіе полутора вѣка постоянно занимало и заботило русское правительство и которое, при всѣхъ разнообразныхъ попыткахъ и усиліяхъ предшествовавшихъ правленій, столь долгое время не имѣло успѣха, потребовалось не болѣе 10 лѣтъ, считая отъ перваго зарожденія мысли объ изученіи контрольныхъ системъ Европы до повсемѣстнаго учрежденія Контрольныхъ Палатъ въ Россіи. Такая быстрота исполненія, едва вѣроятная при многосложности совершоннаго преобразованія, можетъ быть объяснена только тѣмъ всеобщимъ одушевленіемъ, коимъ были объяты дѣятели того добраго времени,—не только тѣ, которымъ, по избранію ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА, ввѣрялась судьба ВАШИХЪ преобразовательныхъ намѣреній и главное руководство при ихъ исполненіи, но и всѣ

второстепенные участники этого славнаго дѣла и даже тѣ скромные и безвѣстные труженики, коихъ личная дѣятельность исчезала въ безразличной массѣ общаго труда и которые тѣмъ не менѣе были глубоко проникнуты важностію совершавшагося не безъ ихъ участія государственнаго дѣла и чувствовали себя какъ бы при знамени.

Обиліемъ такого рода слугъ государству можетъ по совѣсти похвалиться вѣдомство Государственнаго Контроля, благодаря необыкновенно удачному первоначальному подбору личнаго состава, привлекшему въ это вѣдомство много честныхъ и способныхъ исполнителей, и постоянной усиленной заботливости Статсъ-Секретаря Татаринова и обоихъ его преемниковъ о сохраненіи ввѣреннаго имъ управленія на занятой имъ съ перваго же раза и всѣми признанной за нимъ нравственной высотѣ.

Въ высшей степени достойною вниманія чертою совершившагося преобразованія слѣдуетъ признать и ту исключительную его особенность, что на его исполненіе почти не потребовалось отъ государства новыхъ расходовъ, неизбѣжность коихъ, какъ объяснено выше, была выставлена и въ дѣйствительности послужила главнымъ препятствіемъ къ преобразованію Государственнаго Контроля въ царствованіе Августѣйшаго Родителя ВАШЕГО ВЕЛИЧЕСТВА.

По штатному росписанію, на содержаніе всѣхъ учрежденныхъ съ 1 Января 1866 года Контрольныхъ Палатъ потребовалось 1.016.633 руб., на покрытіе коихъ обращены были 981.633 руб., оказавшіеся въ

сбереженіи отъ упраздненія ревизіонныхъ частей въ распорядительныхъ управленіяхъ и одного изъ отдѣленій Департамента Военныхъ Отчетовъ, такъ что на переустройство столь важной и многосложной отрасли государственнаго управленія потребовалось отпустить изъ казны вновь только 35.000 руб. въ годъ. И даже эта ничтожная сумма требовалась только на три года (1866—1868 гг.), такъ какъ въ 1869 году предвидѣлись достаточныя для покрытія ея свободныя суммы отъ упраздненія нѣкоторыхъ центральныхъ частей Государственнаго Контроля, ревизовавшихъ генеральную отчетность.

Работы по дальнѣйшему примѣненію новой кассовой и ревизіонной системы и распространенію ея на части Имперіи, въ исключительныхъ условіяхъ находящіяся, совершались въ слѣдующемъ порядкѣ.

Съ 1 Января 1866 года въ предѣлахъ Царства Польскаго была учреждена одна только Контрольная Палата — въ Варшавѣ, — ревизіи которой подлежали обороты мѣстнаго военнаго округа и таможеннаго вѣдомства, а къ концу года и акцизнаго управленія; обороты же всѣхъ прочихъ управленій въ Царствѣ ревизовались на основаніи дѣйствовавшихъ тамъ узаконеній— первоначально счетными частями самихъ управленій и окончательно Высшею Счетною Палатою.

Неудобства совмѣстнаго существованія въ предѣлахъ Царства двухъ различныхъ системъ ревизіи были предметомъ особаго сужденія въ Комитетѣ Царства Польскаго, который, въ Іюлѣ 1866 года, разрѣшивъ вопросъ о включеніи финансовыхъ смѣтъ Царства

въ общую государственную роспись, призналъ, что исполненіе сихъ смѣтъ, утвержденныхъ высшимъ законодательнымъ учрежденіемъ Имперіи, не можетъ быть предоставлено повѣркѣ Высшей Счетной Палаты, какъ учрежденія мѣстнаго, и что посему всѣ обороты Царства должны быть подчинены непосредственной предъ Государственнымъ Контролемъ отчетности.

ВАШЕ ИМПЕРАТОРСКОЕ ВЕЛИЧЕСТВО, утвердивъ это мнѣніе Комитета, въ 29-й день Іюля 1866 года Высочайше повелѣть соизволили: съ 1 Января 1867 года, одновременно съ распространеніемъ на Царство Польское новыхъ смѣтныхъ правилъ, подчинить всѣ обороты тамошнихъ управленій ревизіи Государственнаго Контроля, бывшія же контрольныя части, въ томъ числѣ и Высшую Счетную Палату, упразднить. Засимъ, для осуществленія означенныхъ предначертаній, Высочайшими указами, данными Правительствующему Сенату 19 и 28 Декабря 1866 года, ВАШЕМУ ВЕЛИЧЕСТВУ благоугодно было возложить главное управленіе кассовою частію въ Царствѣ на Министра Финансовъ и учредить, для современной документальной повѣрки всѣхъ оборотовъ Царства, три Контрольныя Палаты: въ Варшавѣ, Люблинѣ и Ломжѣ.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, для окончанія повѣрки прежней не обревизованной отчетности, которая должна была производиться по особымъ правиламъ, дѣйствовавшимъ въ Царствѣ Польскомъ до преобразованія, и которая посему не могла безъ очевидныхъ неудобствъ быть возложена на вновь образованныя контрольныя

учрежденія, учреждена была въ Варшавѣ особая Временная Контрольная Коммисія, съ условіемъ исполнить возлагаемую на нее работу въ двухлѣтній срокъ.

Первымъ непосредственнымъ послѣдствіемъ сліянія бюджета Царства Польскаго съ государственною росписью Имперіи и введенія въ томъ краѣ новаго смѣтнаго и кассоваго порядка было обращеніе въ государственное казначейство 6.282.000 руб., которые составили наличность капиталовъ, образовавшихся въ прежнее время по Царству изъ казенныхъ источниковъ и остававшихся внѣ вліянія и распоряженія Министерства Финансовъ и даже въ совершенной для него безвѣстности.

Съ 1 Января слѣдующаго 1868 года дѣйствующая въ Имперіи смѣтная, кассовая и ревизіонная система распространена была, на основаніи Высочайше утвержденныхъ 1 Ноября и 23 Декабря 1867 года положеній Кавказскаго Комитета, и на Закавказскій край, для чего образована Закавказская Контрольная Палата, которой была поручена документальная ревизія всѣхъ оборотовъ того края.

Въ томъ же году новый порядокъ установленъ въ Туркестанскомъ краѣ, куда для предварительныхъ по сему предмету распоряженій и для содѣйствія мѣстнымъ властямъ были отправлены еще въ 1867 году опытные чиновники Государственнаго Контроля. При ихъ помощи, дѣло приняло такое благопріятное направленіе, что въ Маѣ 1868 года уже могла быть открыта Туркестанская Контрольная Палата, учрежденная на

основаніи Высочайше утвержденнаго 4 Марта того года мнѣнія Государственнаго Совѣта. На первыхъ порахъ задача этой Палаты была особенно затруднительна, ибо въ краѣ не было еще правильно устроеннаго финансоваго управленія и во всемъ Туркестанѣ существовало только двѣ кассы Министерства Финансовъ, въ Ташкентѣ и Копалѣ. Эти обстоятельства, въ связи съ отсутствіемъ въ Туркестанской области правильныхъ почтовыхъ сообщеній, не позволяли сразу примѣнить къ тому краю новую систему во всей ея полнотѣ и вызвали временное допущеніе довольно важныхъ изъятій изъ общеустановленнаго порядка.

Засимъ Высочайше утвержденнымъ 7 Іюня 1872 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта постановлено: съ 1 Января 1873 г. открыть Контрольную Палату въ Новочеркасскѣ, съ подчиненіемъ ея ревизіи оборотовъ земли Войска Донскаго. Наконецъ, 30 Января 1873 г. ВАШИМЪ ВЕЛИЧЕСТВОМЪ утверждено мнѣніе Государственнаго Совѣта объ учрежденіи въ Закавказскомъ краѣ, вмѣсто одной, двухъ Контрольныхъ Палатъ,—одной въ Тифлисѣ и другой въ Баку,—чѣмъ и заключились дѣйствія правительства по образованію новыхъ контрольныхъ учрежденій на всемъ пространствѣ Имперіи.

Прямымъ послѣдствіемъ совершившагося преобразованія было упраздненіе дѣйствовавшихъ по прежнимъ началамъ центральныхъ ревизіонныхъ частей Государственнаго Контроля, которое произошло въ слѣдующемъ порядкѣ. Департаментъ Морскихъ Отчетовъ получилъ новое назначеніе и соотвѣтственное съ

нимъ образованіе, какъ объяснено выше, еще въ 1862 г. Департаменты же Гражданскихъ и Военныхъ Отчетовъ, оставленные въ прежнемъ своемъ видѣ для окончанія дѣлъ, возникшихъ изъ ревизіи старой отчетности, по Высочайше утвержденному 30 Декабря 1869 г. мнѣнію Государственнаго Совѣта, были слиты въ одно общее учрежденіе, которому присвоено именованіе Временной Контрольной Экспедиціи и которое съ 1 Января 1876 г. было окончательно упразднено.

Исчисленными выше мѣрами замыкаются распоряженія правительства, относившіяся къ подготовленію, утвержденію и введенію въ дѣйствіе преобразованія системы государственной отчетности. Въ нижеслѣдующемъ очеркѣ излагаются дальнѣйшій ходъ и результаты вновь введеннаго смѣтнаго, кассоваго и ревизіоннаго порядка.

Со времени изданія смѣтныхъ правилъ протекло нынѣ уже восемнадцать, а со времени учрежденія Контрольныхъ Палатъ во всей Россіи четырнадцать лѣтъ,—срокъ достаточный для того, чтобы произнести сужденіе о совершившемся преобразованіи не по однимъ отвлеченнымъ соображеніямъ, а по принесенной имъ, удостовѣренной опытомъ, пользѣ.

О томъ, въ какой степени установленный правилами 22 Мая 1862 года смѣтный порядокъ оказался отвѣчающимъ своей цѣли, яснѣе всего свидѣтельствуетъ то обстоятельство, что за восемнадцатилѣтній періодъ дѣйствія новаго смѣтнаго законодательства

въ немъ не открыто ни одного недостатка, который потребовалъ бы существеннаго исправленія закона. Въ теченіе сего времени отъ него было допущено лишь одно важное, но временное и только къ двумъ вѣдомствамъ относившееся отступленіе. Прочія измѣненія, въ немъ за это время происшедшія или же предположенныя, объясняются тѣмъ, что опытъ указалъ на возможность болѣе строгаго примѣненія коренныхъ началъ смѣтной системы, на которое, до испытанія ихъ на дѣлѣ, не рѣшались.

Первое по времени измѣненіе въ смѣтныхъ правилахъ касалось сокращенія такъ называемаго льготнаго срока. На основаніи правилъ этихъ, право управленій распоряжаться открытыми имъ по государственной росписи кредитами продолжается въ теченіе нѣсколькихъ мѣсяцевъ года, слѣдующаго за смѣтнымъ. Этотъ дополнительный срокъ называется льготнымъ. Изъ трудовъ Спеціальной Коммисіи, разрабатывавшей проектъ смѣтнаго преобразованія, видно, что, при начертаніи проекта, имѣлось въ виду дѣйствіе смѣты извѣстнаго года ограничивать лишь предѣлами того года. Установленіе же для дѣйствія смѣтъ льготнаго срока было сознательнымъ отъ основнаго начала отступленіемъ, допущеннымъ Коммисіею въ видахъ осторожности,—весьма понятной при отсутствіи въ этомъ новомъ дѣлѣ указаній опыта. Но вскорѣ опытъ указалъ на возможность сокращенія первоначально установленнаго льготнаго срока (для Военнаго Министерства 7 и для прочихъ управленій 6 мѣсяцевъ), и вслѣдствіе сего, Высочайше утверж-

деннымъ 24 Ноября 1869 года мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, срокъ этотъ уменьшенъ на два мѣсяца.

Засимъ во всеподданнѣйшемъ отчетѣ за 1874 годъ предмѣстникъ мой Генералъ-Адъютантъ Грейгъ объяснялъ, что съ полною отмѣною льготнаго срока устранились бы многія испытываемыя нынѣ неудобства и получились бы существенныя для государственнаго казначейства сбереженія, и что къ такой отмѣнѣ, по мнѣнію его, не должно встрѣтиться никакихъ практическихъ препятствій. Противъ этихъ словъ ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ угодно было написать: «Весьма желательно».

Какъ однако вопросъ этотъ, затрогивая установившіяся уже во всѣхъ вѣдомствахъ привычки и касаясь правъ, предоставленныхъ всѣмъ распорядителямъ кредитовъ, отъ высшихъ до нисшихъ, представлялся особенно важнымъ, то признано было необходимымъ войти по оному въ сношеніе со всѣми Министрами и Главноуправляющими. Изъ Министровъ, отъ коихъ до настоящаго времени получены отзывы, нѣкоторые вполнѣ согласились съ означеннымъ предположеніемъ, другіе же, не встрѣчая препятствія къ отмѣнѣ льготнаго срока для *доходовъ*, полагаютъ, что безусловное примѣненіе того же къ *расходамъ* поведетъ къ различнымъ неудобствамъ.

Въ 1875 году Генералъ-Адъютантъ Грейгъ возбудилъ и вопросъ объ отмѣнѣ авансовыхъ кредитовъ, то есть такихъ ассигнованій, которыя, по дѣйствующему порядку, производятся до наступленія смѣтнаго года,

для заблаговременнаго заготовленія припасовъ, выдачи задатковъ и т. д. Принимая за основаніе, что единственнымъ непроизвольнымъ и безспорнымъ признакомъ для отнесенія расхода къ потребности того или другаго года представляется время его производства, предмѣстникъ мой полагалъ, что всѣ расходы, для удовлетворенія которыхъ испрашиваются нынѣ авансовые кредиты, составляютъ прямую потребность не предстоящаго, а текущаго смѣтнаго года и поэтому должны заноситься въ финансовыя смѣты, или же испрашиваться въ видѣ сверхсмѣтныхъ назначеній, по сроку того именно года, въ теченіе котораго они должны быть выполнены.

Бо́льшая часть Министровъ и Главноуправляющихъ, съ которыми было сдѣлано сношеніе и по этому предмету, не встрѣтили препятствія къ отмѣнѣ авансовыхъ назначеній на предположенныхъ Генералъ-Адъютантомъ Грейгомъ основаніяхъ, съ частными лишь отъ нихъ отступленіями. Но бывшій Министръ Финансовъ Статсъ-Секретарь Рейтернъ сообщилъ заслуживающее, какъ мнѣ кажется, полнаго вниманія мнѣніе, что съ отмѣною авансовыхъ кредитовъ и съ принятіемъ за правило относить вообще расходы къ потребности того года, въ теченіе котораго они произведены, должно будетъ отмѣнить и удовлетвореніе расходовъ въ счетъ истекшихъ смѣтъ, а потому вопросъ объ авансовыхъ кредитахъ необходимо разсмотрѣть одновременно съ вопросомъ о льготномъ срокѣ.

Болѣе существеннымъ, чѣмъ эти предположенія, отступленіемъ отъ смѣтныхъ правилъ 1862 года было

установленіе въ 1873 году нормальныхъ смѣтъ для Военнаго и Морскаго Министерствъ.

Черезмѣрныя и постоянно возраставшія требованія этихъ двухъ вѣдомствъ, составлявшія для государственнаго казначейства весьма чувствительное бремя, побудили бывшаго Министра Финансовъ въ 1873 году войти въ соглашеніе съ Государственнымъ Контролеромъ, Военнымъ Министромъ и Управляющимъ Морскимъ Министерствомъ объ ограниченіи расходовъ того и другаго Министерства предѣльною суммою. Съ этою цѣлію были составлены правила о порядкѣ составленія, исполненія и заключенія финансовыхъ смѣтъ Военнаго и Морскаго Министерствъ въ теченіе пятилѣтія 1874—1878 годовъ, которыя и удостоились Высочайшаго ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА утвержденія $^{13}/_{25}$ Іюня и $^{4}/_{16}$ Іюля 1873 года. На основаніи этихъ правилъ, размѣръ смѣтныхъ назначеній былъ ограниченъ для Морскаго Министерства въ 25.764.000 руб. на все пятилѣтіе, а для Военнаго Министерства въ 174.290.000 руб. на 1874 годъ и въ 179.290.000 руб. на остальные четыре года, съ тѣмъ чтобы сверхъ этихъ нормъ Военное и Морское Министерства не могли испрашивать никакихъ экстраординарныхъ кредитовъ, за исключеніемъ лишь чрезвычайныхъ расходовъ, вызываемыхъ военными дѣйствіями и путешествіями ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА, а также нѣкоторыхъ кредитовъ Военнаго Министерства, назначаемыхъ на расходы, до его прямыхъ потребностей не относящіеся.

Взамѣнъ такихъ ограниченій, обоимъ вѣдомствамъ было предоставлено: 1) передвигать кредиты изъ смѣты одного управленія въ смѣту другаго (по Военному Министерству), а также изъ параграфа въ параграфъ, хотя и съ разрѣшенія Государственнаго Совѣта, но безъ истребованія предварительнаго заключенія Министра Финансовъ; 2) всю не распредѣленную по смѣтнымъ подраздѣленіямъ часть предѣльной суммы заносить, подъ именемъ запаснаго фонда, въ особый параграфъ, для отнесенія на счетъ этого фонда всѣхъ возникающихъ въ теченіе года непредвидѣнныхъ расходовъ, и 3) всѣ образующіеся ко дню заключенія смѣты остатки смѣтныхъ назначеній, не обращая въ рессурсы государственнаго казначейства, причислять къ запасному фонду.

Въ какой мѣрѣ результаты дѣйствія означенныхъ исключительныхъ правилъ оправдали допущенныя въ нихъ отступленія отъ общеустановленнаго смѣтнаго порядка, можно видѣть изъ нижеслѣдующаго.

По Морскому Министерству,—смѣты коего, по почину Его Императорскаго Высочества Генералъ-Адмирала, были ограничиваемы предѣльными суммами еще съ 1867 года вплоть до 1873 года,— смѣтныя назначенія съ 17 милліоновъ — въ 1867 году—возрасли къ 1873 году до 25 слишкомъ милліоновъ; со времени же изданія правилъ 1873 года итогъ смѣтныхъ и сверхсмѣтныхъ ассигнованій (при нормальной суммѣ 25.764.000 руб.) составлялъ:

въ 1874 году	26.739.994.
— 1875 —	26.613.474.

въ 1876 году	27.717.091.
— 1877 —	28.779.898.
— 1878 —	26.724.538.

Такимъ образомъ общая цифра расходовъ этого вѣдомства если и подвергалась колебаніямъ, то не возрастала постоянно. Но во внутреннемъ соотношеніи статей морской смѣты за это время усматривается неблагопріятное измѣненіе въ такомъ смыслѣ, что расходы небоевые (въ особенности штатное довольствіе служащихъ) стали все болѣе и болѣе увеличиваться на счетъ расходовъ боевыхъ, каковы плаваніе судовъ, артиллерія и кораблестроеніе. Подъ вліяніемъ сего, средства нормальнаго бюджета на поддержаніе боевой силы нашего флота оказались недостаточными и Морское Министерство заявило о необходимости отпускать ему въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ чрезвычайные кредиты на броненосное судостроеніе, въ размѣрѣ отъ 6 до 7 милліоновъ руб. Въ виду столь неблагопріятныхъ обстоятельствъ, сопровождавшихъ примѣненіе правилъ о нормальномъ бюджетѣ Морскаго Министерства, ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ благоугодно было одобрить мысль предмѣстника моего объ отмѣнѣ этихъ правилъ съ истеченіемъ срока ихъ дѣйствія, то есть со смѣты 1879 года, которая поэтому была уже составлена и разсмотрѣна на общемъ основаніи.

Установленіе нормальныхъ смѣтъ для Военнаго Министерства въ первые годы ограничило непомѣрное въ предшествовавшее время возрастаніе требованій его. Тогда какъ смѣтныя и сверхсмѣтныя назна-

ченія на расходы Военнаго Министерства между 1866 и 1873 г. возрасли съ 132.772.731 руб. до 176.960.495 руб., то есть увеличились на 44.187.764 руб. или на 35%, они въ 1874 и 1875 годахъ держались если и не вполнѣ въ границахъ назначенной для нихъ цифры, то весьма близко къ ней. Но съ 1876 года правильное дѣйствіе этой системы прекратилось. Вызванные войною чрезвычайные кредиты, разрѣшавшіеся независимо отъ нормальной смѣты, отпускались большею частію на тѣ же потребности, для коихъ предназначались ассигнованія и по нормальной смѣтѣ, сливаясь съ послѣдними по счетамъ кассъ и управленій. Вслѣдствіе этого въ однихъ случаяхъ кредиты нормальнаго бюджета сберегались посредствомъ удовлетворенія обыкновенныхъ потребностей изъ чрезвычайныхъ ассигнованій; въ другихъ же, наоборотъ, кредитами предѣльной смѣты покрывались расходы, вызванные войною. Такимъ образомъ хотя съ формальной стороны правила нормальнаго бюджета Военнаго Министерства продолжали примѣняться, но дѣйствіе ихъ въ 1876, 1877 и 1878 годахъ не можетъ служить основаніемъ для какого либо правильнаго о нихъ заключенія. Послѣ же войны потребности Военнаго Министерства настолько измѣнились, что примѣненіе нормы, опредѣленной въ 1873 году, безъ соображенія ея съ современнымъ положеніемъ, сдѣлалось невозможно. Посему хотя, по трудности закончить немедленно счеты по нормальному бюджету, дѣйствіе онаго, по Высочайшему ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА повелѣнію отъ 7 Сентября

1878 года, было продолжено еще на 1879 годъ, но въ теченіе всего этого года Военному Министерству отпускались, на счетъ экстраординарныхъ средствъ, значительныя суммы на потребности, вызванныя войною или бывшія хотя косвеннымъ послѣдствіемъ оной. По всеподданнѣйшему же докладу Министра Финансовъ, 13 Іюля 1879 года ВАШЕМУ ВЕЛИЧЕСТВУ угодно было соизволить на прекращеніе дальнѣйшаго дѣйствія правилъ о нормальномъ бюджетѣ и на составленіе и представленіе смѣтъ Военнаго Министерства на 1880 годъ въ общемъ порядкѣ, опредѣленномъ смѣтными правилами.

Такимъ образомъ, послѣ шестилѣтняго опыта, мы возвратились къ полному по всѣмъ вѣдомствамъ дѣйствію смѣтной системы, установленной въ 1862 году. Но если въ существѣ она до настоящаго времени осталась, можно сказать, ни въ чемъ не измѣненною, то въ подробностяхъ примѣненія, особенно же во всемъ томъ, что касается формальной и внѣшней стороны смѣтъ, она не могла появиться съ перваго раза законченною. По самой природѣ дѣла, при введеніи смѣтныхъ формъ предвидѣлась возможность и даже необходимость постояннаго ихъ усовершенствованія, которое и понынѣ составляетъ предметъ постоянныхъ попеченій Государственнаго Контроля. Выше было объяснено, что ко времени введенія новой смѣтной системы Спеціальною Коммисіею составлены были первыя, такъ сказать, пробныя смѣтныя формы; онѣ могли удовлетворить только потребностямъ перваго опыта и, по мѣрѣ обнаруженія ихъ неполноты или несоот-

вѣтствія съ оборотами подлежащихъ вѣдомствъ, равно какъ при измѣненіяхъ въ составѣ или назначеніи распорядительныхъ управленій, должны были подвергаться неизбѣжнымъ и многократнымъ измѣненіямъ.

Въ виду этой потребности, въ 1870 году учреждена была при Государственномъ Контролѣ особая Классификаціонная Коммисія, которая за десять лѣтъ своего существованія успѣла пересмотрѣть и привести въ болѣе стройный видъ бо́льшую часть финансовыхъ смѣтъ.

Къ мѣрамъ улучшенія формальной стороны смѣтъ относится и послѣдовавшая въ 1878 году, въ законодательномъ порядкѣ, отмѣна особой въ смѣтахъ графы для издержекъ *временныхъ*, причемъ о временномъ характерѣ издержекъ положено объяснять въ примѣчаніяхъ.

Болѣе важнымъ распоряженіемъ для приданія финансовымъ смѣтамъ стройности и полноты было слія-ніе государственнаго земскаго сбора съ общими средствами государственнаго казначейства. До 1875 года нѣкоторая часть расходовъ, хотя и имѣвшихъ значеніе общегосударственныхъ и удовлетворявшихся сборами со всего населенія Имперіи, была, въ отношеніи составленія, утвержденія и исполненія смѣтъ, подчинена особому порядку, состоявшему въ томъ, что смѣты этимъ расходамъ составлялись не каждымъ вѣдомствомъ по своей части, а особымъ по каждой губерніи Присутствіемъ о земскихъ повинностяхъ, и эти же Присутствія распоряжались расходами. Государствен-

ный Контроль еще съ 1866 года обращалъ вниманіе Государственнаго Совѣта на необходимость согласовать этотъ порядокъ съ общеустановленными для расходованія казенныхъ суммъ правилами. Послѣ продолжительной переписки и обсужденія дѣла въ особой комисіи изъ представителей Министерствъ Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ, II Отдѣленія Собственной Вашего Императорскаго Величества Канцеляріи и Государственнаго Контроля, Статсъ-Секретарь Рейтернъ вошелъ по этому предмету съ представленіемъ въ Государственный Совѣтъ, который, мнѣніемъ, удостоившимся Высочайшаго ВАШЕГО ВЕЛИЧЕСТВА утвержденія 1 Января 1875 года, установилъ новый по отношенію къ государственному земскому сбору порядокъ, въ силу коего государственный земскій сборъ съ означеннаго числа присоединенъ къ доходамъ государственнаго казначейства и всѣ падавшіе на этотъ источникъ расходы положено вносить въ финансовыя смѣты соотвѣтственныхъ Министерствъ, на общемъ установленномъ для смѣтныхъ расходовъ основаніи.

Эта важная мѣра, отвѣчающая условіямъ единства и полноты государственной росписи и распространившая дѣйствіе общаго смѣтнаго порядка на источникъ, изъ коего покрывалось до 26.000.000 руб. ежегоднаго государственнаго расхода, потребовала соотвѣтственнаго измѣненія въ изложеніи многихъ финансовыхъ смѣтъ.

Переходя къ участію Государственнаго Контроля въ предварительномъ разсмотрѣніи смѣтъ Министерствъ

и Главныхъ Управленій, я не могу не отмѣтить утѣшительнаго факта, что благодѣтельныя послѣдствія его нынѣ признаются единогласно всѣми, имѣющими отношеніе къ сему дѣлу. Труды Государственнаго Контроля по этому предмету извѣстны ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ. О нихъ постоянно доводилось до Высочайшаго ВАШЕГО свѣдѣнія какъ въ ежегодныхъ всеподданнѣйшихъ отчетахъ о дѣятельности Государственнаго Контроля, такъ и въ отдѣльныхъ всеподданнѣйшихъ докладахъ Государственныхъ Контролеровъ.

Повѣрка финансовыхъ смѣтъ Государственнымъ Контролемъ началась съ 1863 года, когда смѣты были въ первый разъ составлены по новымъ правиламъ. Хотя въ первые годы, до распространенія на всю Имперію новаго кассоваго и ревизіоннаго порядка, Государственный Контроль не могъ имѣть всѣхъ необходимыхъ для подробной повѣрки свѣдѣній о оборотахъ и хозяйствѣ управленій, тѣмъ не менѣе тщательное разсмотрѣніе смѣтныхъ предположеній повело съ самаго начала къ довольно значительнымъ сокращеніямъ кредитовъ, простиравшимся по смѣтамъ: 1864 года свыше 10.000.000 р.,1865 года свыше 11.000.000 р. и въ 1866 году до 18.000.000 руб. Впослѣдствіи, съ распространеніемъ новой системы ревизіи на всю Имперію, по сосредоточеніи въ Государственномъ Контролѣ вѣрныхъ данныхъ о дѣйствительно поступившихъ доходахъ и произведенныхъ расходахъ, дѣло повѣрки смѣтъ стало на болѣе твердую почву. Стремясь неуклонно къ ограниченію расходовъ предѣлами

крайней необходимости, Государственный Контроль обращалъ особое вниманіе: на такія издержки (напримѣръ, строительныя), которыя, при затруднительномъ положеніи казны, могутъ быть безъ крайнихъ неудобствъ отлагаемы; на расходы, вызванные временными причинами, переставшими существовать; на хозяйственно-операціонныя издержки горныхъ заводовъ и техническихъ заведеній, не всегда соображаемыя съ производительною силою заведеній; на точность исчисленія потребности въ матеріалахъ и запасахъ, на вѣрное показаніе цѣнъ, на принятіе въ зачетъ имѣющихся остатковъ и т. п. По доходамъ Контроль старался изыскивать пріемы для исчисленія, которые бы сколь возможно приближали предположенія къ дѣйствительности.

Весьма важною въ семъ дѣлѣ помощью служили Государственному Контролю свѣдѣнія, доставлявшіяся подчиненными ему мѣстными учрежденіями, къ которымъ онъ ежегодно обращался съ разнообразными вопросами, имѣвшими отношеніе къ разсмотрѣнію смѣтъ. Въ получаемыхъ на эти вопросы отвѣтахъ онъ находилъ полезныя практическія указанія и богатый матеріалъ для замѣчаній, представляемыхъ на уваженіе Государственнаго Совѣта.

Но еще большее значеніе для повѣрки смѣтъ имѣлъ ежегодно составляемый Государственнымъ Контролемъ и вносимый имъ въ Государственный Совѣтъ отчетъ объ исполненіи государственной росписи предшествовавшаго смѣтнаго періода. Отчетъ сей, представляя точное изображеніе дѣйствительныхъ поступленій и

дѣйствительныхъ расходовъ по каждому смѣтному подраздѣленію за прошедшій смѣтный періодъ, кромѣ общаго значенія своего, какъ ясной и полной картины финансоваго положенія государства, служитъ вѣрнымъ мѣриломъ для сужденія о степени достовѣрности каждаго смѣтнаго исчисленія, вносимаго управленіями въ смѣты года наступающаго, и посему сдѣлался однимъ изъ главныхъ пособій при повѣркѣ финансовыхъ смѣтъ въ Государственномъ Совѣтѣ.

Въ этихъ видахъ, для внесенія его въ Государственный Совѣтъ установленъ именно тотъ срокъ (1 Октября), около котораго начинается обыкновенно разсмотрѣніе важнѣйшихъ финансовыхъ смѣтъ.

Составленіе отчета объ исполненіи государственной росписи сдѣлалось для Государственнаго Контроля возможнымъ только съ повсемѣстнымъ введеніемъ новаго кассоваго и ревизіоннаго порядка. Первый отчетъ былъ представленъ въ 1867 году и относился къ исполненію государственной росписи 1866 года. Съ тѣхъ поръ подобный отчетъ представлялся ежегодно, причемъ форма его оставалась въ сущности та, которая была дана ему съ перваго раза, но содержаніе постепенно пополнялось: частью показаніемъ такихъ оборотовъ, которые прежде не имѣли въ немъ мѣста,—каковы суммы желѣзнодорожнаго фонда, выкупной операціи, спеціальныхъ капиталовъ, — частью изложеніемъ болѣе подробныхъ замѣчаній и приведеніемъ сравнительныхъ данныхъ и выводовъ о оборотахъ нѣсколькихъ послѣдовательныхъ годовъ.

Первый отчетъ Государственнаго Контроля появился въ тяжелую для нашихъ финансовъ пору. Ежегодно повторявшіеся въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ дефициты въ 1866 году дошли до чрезвычайнаго размѣра: недостатокъ средствъ въ этотъ годъ опредѣлился слишкомъ въ 60.000.000 руб., что составляло болѣе $^1/_6$ общаго итога поступившихъ въ 1866 году обыкновенныхъ смѣтныхъ доходовъ (352 милліона руб.). Обнаруженіе столь неблагопріятнаго положенія государственнаго казначейства не могло не произвести сильнаго впечатлѣнія. Еще въ началѣ 1866 года, излагая результаты произведенной повѣрки финансовыхъ на тотъ годъ смѣтъ, Статсъ-Секретарь Татариновъ повергалъ на Высочайшее воззрѣніе ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА соображенія свои о тѣхъ мѣрахъ, кои могли бы способствовать къ возстановленію давно нарушеннаго равновѣсія государственной росписи. ВАШЕ ИМПЕРАТОРСКОЕ ВЕЛИЧЕСТВО, по разсмотрѣніи сего предмета въ Комитетѣ Финансовъ, изволили повелѣть Министру Финансовъ, совокупно съ Государственнымъ Контролеромъ, составить перечень вопросовъ, которые бы подлежали въ этихъ видахъ обсужденію. Во исполненіе таковой Высочайшей воли, во всеподданнѣйшемъ докладѣ Государственнаго Контролера и Министра Финансовъ отъ 24 Октября 1866 года изложенъ былъ обзоръ вопросовъ (числомъ 26), отъ разрѣшенія коихъ ожидалось довольно значительное сокращеніе государственныхъ расходовъ. ВАШЕ ВЕЛИЧЕСТВО, одобривъ эти предположенія, изволили повелѣть: одни изъ возбужден-

ныхъ вопросовъ предоставить предварительному обсужденію подлежащихъ Министерствъ или поручить особымъ съ тою цѣлью составленнымъ коммисіямъ, другіе же разработать Министерству Финансовъ и Государственному Контролю непосредственно.

Изъ вопросовъ послѣдней категоріи нѣкоторые весьма скоро получили разрѣшеніе. Сюда принадлежатъ вопросы: о сокращеніи расходовъ на переселеніе крестьянъ, о прекращеніи назначенія особаго кредита на производство дополнительныхъ окладовъ и объ ограниченіи ежегоднаго кредита на арендныя выдачи суммою въ 2.000.000 р. Нѣсколько позднѣе разрѣшено и возбужденное Государственнымъ Контролемъ предположеніе о продажѣ нѣкоторыхъ казенныхъ горныхъ заводовъ. Но что касается вопросовъ, переданныхъ для разработки въ разныя Министерства и въ особыя коммисіи, то одни изъ нихъ, за измѣнившимися обстоятельствами, впослѣдствіи утратили значеніе (напримѣръ, вопросъ о сокращеніи расходовъ по Николаевской желѣзной дорогѣ), другіе встрѣтились въ движеніи своемъ съ разными затрудненіями и остаются не разрѣшенными или разработываются еще понынѣ (напримѣръ, преобразованіе пенсіоннаго устава).

Вообще разрѣшеніе возбужденныхъ въ концѣ 1866 года отдѣльныхъ вопросовъ имѣло на бюджетъ нашъ менѣе вліянія, чѣмъ энергическое, сдѣлавшееся съ того времени особенно настойчивымъ, стремленіе Департамента Экономіи Государственнаго Совѣта, Министерства Финансовъ и Государственнаго Контроля къ устраненію всякаго излишества въ расходахъ и строгое

вслѣдствіе того разсмотрѣніе какъ представленій о сверхсмѣтныхъ кредитахъ, такъ и смѣтныхъ предположеній. Послѣдствіемъ бдительной о семъ заботливости и введенія болѣе совершенныхъ пріемовъ въ дѣлѣ составленія смѣтъ было то, что кредиты сверхсмѣтные, составлявшіе издавна недугъ нашихъ финансовъ и въ 1866 году достигшіе 49 милліоновъ, впослѣдствіи никогда уже не доходили до этой цифры, а съ семидесятыхъ годовъ стали весьма чувствительно уменьшаться, составляя въ 1873 году лишь 26 милліоновъ, въ 1874 г.—23 милліона, въ 1875 г.—15 милліоновъ и въ 1876 г.—21 милліонъ.

Что касается расходовъ смѣтныхъ, то, въ виду постоянно возраставшихъ потребностей государства, достигнуть общаго уменьшенія ихъ цифры было невозможно. Значительное и имѣвшее замѣтное вліяніе на бюджетъ послѣдующихъ лѣтъ сокращеніе послѣдовало только по Морскому Министерству, благодаря энергическому почину Его Императорскаго Высочества Генералъ-Адмирала, нашедшаго возможность, путемъ чрезвычайныхъ сокращеній, низвести въ 1867 г. обыкновенные расходы Морскаго Министерства съ 22 до 17 милліоновъ руб. По другимъ вѣдомствамъ издержки, хотя и нѣсколько уменьшенныя на 1867 годъ, стали вскорѣ показывать прежнюю наклонность къ повышенію. Однако строгою и подробною повѣркою смѣтъ возрастаніе ихъ сдерживалось настолько, что когда, къ концу шестидесятыхъ годовъ, въ поступленіи доходовъ обнаружился благопріятный оборотъ, цифра ежегодныхъ дефицитовъ начала уменьшаться и въ 1872 году

Государственный Контролеръ имѣлъ счастіе докладывать ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ о сведеніи росписи на тотъ годъ, въ первый разъ послѣ 1859 года, безъ дефицита, и даже съ нѣкоторымъ превышеніемъ доходовъ надъ расходами (въ 384.221 руб.). Это утѣшительное и тогда новое явленіе въ нашей финансовой практикѣ повторялось и въ послѣдующіе годы, такъ что только при сведеніи росписи на 1878 годъ, составлявшейся во время войны и потому требовавшей крайней осторожности въ исчисленіяхъ, вновь появился значительный недочетъ (слишкомъ 27 милліоновъ). ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ извѣстно, что при дѣйствительномъ исполненіи эта роспись, вмѣсто дефицита, дала весьма значительное превышеніе доходовъ надъ обыкновенными расходами и лишь за два предшедшіе года (1876 и 1877 года) образовался недочетъ.

Достиженіемъ, послѣ ряда хроническихъ дефицитовъ, столь благопріятныхъ для нашего государственнаго баланса результатовъ мы въ особенности обязаны сильному возрастанію доходовъ государственнаго казначейства. Изъ прилагаемой при семъ вѣдомости о движеніи государственныхъ доходовъ и расходовъ за 25 лѣтъ ВАШЕ ИМПЕРАТОРСКОЕ ВЕЛИЧЕСТВО изволите усмотрѣть, что доходы, составлявшіе при вступленіи ВАШЕМЪ на Прародительскій Престолъ съ небольшимъ 250 милліоновъ руб., къ 1880 году увеличились въ два съ половиною раза. Нѣкоторая доля значащагося по вѣдомости возвышенія ихъ, правда, должна быть приписана тому, что, вслѣд-

ствіе измѣненій въ порядкѣ составленія финансовыхъ смѣтъ, въ нихъ за послѣдніе годы включаются обороты, прежде не показывавшіеся; но наибольшая часть послѣдовавшаго увеличенія свидѣтельствуетъ о дѣйствительномъ умноженіи рессурсовъ государства, явившемся какъ послѣдствіе быстраго экономическаго роста нашего отечества подъ вліяніемъ принятыхъ въ истекшія 25 лѣтъ, по велѣніямъ и указаніямъ ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА, благодѣтельныхъ мѣръ къ освобожденію народнаго труда, къ огражденію личныхъ и имущественныхъ правъ, къ болѣе совершенному устройству и дѣйствію разныхъ частей управленія и усиленію всѣхъ родовъ производительности. Какую долю вліянія, въ ряду правительственныхъ мѣропріятій, имѣли на улучшеніе нашего финансоваго положенія произведенныя преобразованія въ системѣ государственнаго счетоводства, установившійся болѣе правильный учетъ поступленій и расходовъ и строгое отношеніе къ заявляемымъ государственному казначейству требованіямъ,—трудно опредѣлить. Но смѣю полагать, что дѣятели Государственнаго Контроля, имѣвшіе счастіе, въ предоставленномъ имъ кругѣ обязанностей, трудиться надъ исполненіемъ совершонныхъ по волѣ ВАШЕГО ВЕЛИЧЕСТВА преобразованій, въ правѣ съ гордостью думать, что нѣкоторая доля достигнутыхъ результатовъ принадлежитъ и имъ.

Пятнадцатилѣтнее дѣйствіе новаго кассоваго порядка также вполнѣ оправдало вѣрность его основныхъ началъ и превосходство его предъ тою систе-

мою, которой онъ пришелъ на смѣну. Опасенія, которыя реформа эта возбуждала и во главѣ которыхъ ставили могущую произойти, вслѣдствіе повсемѣстнаго введенія единства кассы, остановку въ срочныхъ платежахъ, были фактически опровергнуты опытомъ. Даже частныхъ случаевъ затрудненій было несравненно менѣе, нежели сколько, по новости и роду дѣла, слѣдовало ожидать. За то польза сдѣланнаго преобразованія не замедлила обнаружиться и нынѣ едва ли кѣмъ оспаривается.

Съ установленіемъ единства кассы, устранилась необходимость въ перевозкѣ значительныхъ суммъ чрезъ чиновниковъ и сократилось число мѣстъ храненія денежныхъ цѣнностей, которыя сосредоточены нынѣ въ болѣе надежныхъ и лучше оберегаемыхъ помѣщеніяхъ. Эти обстоятельства имѣли несомнѣнное вліяніе на уменьшеніе растратъ и похищеній, которыя если встрѣчаются и въ настоящее время, то относительно рѣже и притомъ большею частью въ видѣ внезапнаго похищенія, а не долговременнаго обмана, съ цѣлью скрыть по счетамъ слѣды преступленія.

Затѣмъ, только при сосредоточеніи всѣхъ государственныхъ средствъ въ кассахъ Министерства Финансовъ, оно пріобрѣло свое настоящее значеніе и получило возможность, пользуясь переданными въ его распоряженіе свободными капиталами, удовлетворять своевременно, во всякомъ данномъ мѣстѣ, всѣмъ предъявляемымъ къ государству требованіямъ, при помощи относительно меньшаго противъ прежняго запаса цѣнностей.

Наконецъ, однимъ изъ важнѣйшихъ послѣдствій новаго кассоваго порядка слѣдуетъ признать подкрѣпленіе государственнаго казначейства всѣми капиталами, которые, въ видѣ спеціальныхъ средствъ и переходящихъ суммъ или депозитовъ, находятся нынѣ въ кассахъ Министерства Финансовъ и которые въ прежнее время безполезно и даже съ опасностью для ихъ цѣлости оставались на рукахъ распорядительныхъ управленій.

Не смотря однако на вполнѣ доказанную правильность и пользу новаго кассоваго порядка, онъ до сего времени дѣйствуетъ на основаніи временныхъ правилъ, не получившихъ законодательнаго утвержденія. Хотя разработка новаго кассоваго устава, еще въ 1863 году внесеннаго въ Государственный Совѣтъ и тогда же возвращеннаго для соображенія съ указаніями опыта, не останавливалась въ Государственномъ Контролѣ, но приведеніе этого труда къ концу встрѣчало постоянно препятствія: то въ необходимости частныхъ измѣненій и улучшеній въ первоначальныхъ предположеніяхъ, по мѣрѣ примѣненія ихъ на опытѣ, то въ особыхъ вопросахъ, имѣющихъ связь съ кассовымъ порядкомъ и требовавшихъ въ свою очередь времени для разрѣшенія.

Изъ сихъ послѣднихъ вопросовъ слѣдуетъ указать здѣсь на два: о согласованіи общихъ кассовыхъ правилъ съ условіями безостановочнаго удовлетворенія потребностей арміи въ военное время и о преобразованіи Казначействъ.

Составленіе проекта кассовыхъ правилъ для воен-

наго времени было возложено на особую коммисію, подъ предсѣдательствомъ Товарища Государственнаго Контролера. Въ связи съ этимъ трудомъ коммисія разработала и правила о составленіи, утвержденіи и исполненіи смѣтъ на содержаніе дѣйствующихъ армій въ военное время. Въ концѣ 1876 года, вслѣдствіе сообщенныхъ Военнымъ Министромъ свѣдѣній о порядкахъ составленія и разсмотрѣнія смѣтъ военнаго времени, принятыхъ въ другихъ государствахъ Европы, и въ виду замѣчанія Генералъ-Адъютанта Графа Милютина, что опытъ послѣдняго передвиженія нашихъ войскъ указалъ на крайнюю необходимость особой быстроты, а иногда и тайны въ большей части расходовъ военнаго времени, этотъ послѣдній проектъ признано было нужнымъ переработать по соглашенію съ Министрами Военнымъ и Финансовъ. Въ этомъ окончательномъ видѣ проектъ удостоился Высочайшаго ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА утвержденія 21 Февраля 1877 года.

Нѣсколько ранѣе того, именно 5 Ноября 1876 года, утверждено было ВАШИМЪ ВЕЛИЧЕСТВОМЪ и положеніе о казначейской части при дѣйствующей арміи.

Что касается упомянутаго выше вопроса о преобразованіи Казначействъ, то онъ возбужденъ былъ Министерствомъ Финансовъ въ 1875 году, но разрѣшился лишь въ половинѣ 1878 года. Существо преобразованія состоитъ въ предоставленіи всѣмъ Казначействамъ равной самостоятельности и перенесеніи части ихъ бухгалтерскихъ обязанностей на Казенныя

Палаты. Оно вступило въ дѣйствіе съ 1 Января 1879 года.

Такимъ образомъ препятствія, задерживавшія окончательное разсмотрѣніе кассоваго устава въ послѣдніе годы, нынѣ устранены. Проектъ этого устава былъ сообщенъ на предварительное заключеніе всѣхъ Министерствъ и Главныхъ Управленій, отзывы коихъ нынѣ уже всѣ получены, и затѣмъ будетъ приступлено къ ихъ соображенію.

Но если новый кассовый порядокъ и не получилъ до настоящаго времени окончательной законодательной санкціи, онъ тѣмъ не менѣе весьма скоро, послѣ введенія его, прочно установился и опредѣлился. Труднѣе были задачи относительно преобразованія *ревизіонной* системы. Съ переходомъ всей ревизіи къ Государственному Контролю, законы, опредѣлявшіе порядокъ и предѣлы ревизіи, производившейся въ прежнихъ подчиненныхъ разнымъ Министерствамъ управленіяхъ, не могли во многомъ примѣняться. Новаго же положенія нельзя было составить иначе, какъ по указаніямъ болѣе или менѣе продолжительнаго опыта. Посему Государственный Контроль въ своей преобразованной ревизіонной дѣятельности былъ лишенъ прочной опоры, и ему предстояло, вмѣстѣ съ исполненіемъ текущаго ревизіоннаго труда, изобрѣтать и постоянно совершенствовать самыя орудія и пріемы повѣрки. По мѣрѣ того, какъ болѣе и болѣе раздвигались предѣлы ревизіи, приходилось изыскивать новые способы ея производства, сообразные съ многоразличными свойствами тѣхъ или

другихъ видовъ отчетности. Вооруженный вначалѣ лишь самыми общими и краткими наставленіями, Государственный Контроль обязанъ былъ, не пріостанавливая своего движенія, безпрерывно извлекать изъ ревизіоннаго опыта новыя необходимыя для развитія дѣла основанія, подвергать ихъ дальнѣйшему испытанію и достигать согласія соотвѣтственныхъ вѣдомствъ на ихъ установленіе.

Задача Государственнаго Контроля въ этой области его дѣятельности была особенно трудна по отношенію къ отчетности доходной, такъ какъ повѣрки государственныхъ доходовъ онъ прежде вовсе не производилъ и въ самыхъ управленіяхъ поступленіе доходовъ повѣрялось не по существу, а только въ кассовомъ отношеніи.

Во всеподданнѣйшихъ отчетахъ моихъ предмѣстниковъ излагались подробныя свѣдѣнія о постоянныхъ усиліяхъ, которыя употреблялись Государственнымъ Контролемъ для исполненія этой важной задачи. Къ настоящему времени, благодаря этимъ усиліямъ, окончательно разработаны и частью изданы руководства для ревизіи важнѣйшихъ отраслей государственнаго хозяйства, каковы: доходы питейный, соляной, сахарный, отъ оброчныхъ статей и отъ торговыхъ пошлинъ, расходы по заготовительнымъ операціямъ, по вещевому и денежному довольствію войскъ, по содержанію телеграфныхъ линій и т. д.

Но одного составленія подобныхъ руководствъ было недостаточно для правильной постановки ревизіон-

наго дѣла въ созданныхъ для него новыхъ условіяхъ. Въ основаніе новой системы ревизіи положено было начало децентрализаціи контрольнаго дѣла и самостоятельной дѣятельности мѣстныхъ ревизіонныхъ учрежденій. Прямымъ послѣдствіемъ такого начала было предоставленіе извѣстной самостоятельности въ ревизіонномъ дѣлѣ не только мѣстнымъ Палатамъ, но и отдѣльнымъ Ревизорамъ, въ предѣлахъ возложеннаго на нихъ труда. Въ виду этого, выборъ дѣятелей представлялся особенно труднымъ; кромѣ того необходимо было освоить ихъ съ новыми условіями ревизіи и съ тѣмъ единствомъ взгляда и пониманіемъ дѣла, безъ которыхъ правильный ходъ его былъ невозможенъ. Въ этомъ отношеніи было поступлено съ крайнею осмотрительностью. Лица, поступавшія въ Государственный Контроль, предварительно окончательнаго ихъ опредѣленія, подвергались испытанію въ центральныхъ учрежденіяхъ и затѣмъ, въ видахъ ознакомленія ихъ на практикѣ съ новою ревизіонною дѣятельностію, въ теченіе болѣе или менѣе продолжительнаго времени, занимались во Временной Ревизіонной Коммисіи и въ С.-Петербургской Контрольной Палатѣ производствомъ ревизіи подъ руководствомъ опытныхъ уже Ревизоровъ. Независимо отъ того были учреждаемы особыя совѣщанія, для ознакомленія вновь назначаемыхъ лицъ какъ съ общимъ направленіемъ ревизіоннаго дѣла, такъ и съ постепеннымъ ходомъ и окончательными цѣлями совершавшагося преобразованія государственной отчетности.

Необходимо было также озаботиться установленіемъ правильныхъ отношеній контрольныхъ учрежденій къ отчетнымъ управленіямъ. Новая ревизіонная система, установившая контроль болѣе дѣйствительный и независимый, не могла не возбудить вначалѣ нѣкотораго нерасположенія въ распорядительныхъ управленіяхъ. Въ первое время были случаи столкновеній Контрольныхъ Палатъ съ высшими губернскими властями. Но они были прекращены надлежащими внушеніями Управляющимъ Контрольными Палатами и благодаря лучшему съ теченіемъ времени пониманію административныхъ учрежденій, что контроль, охраняя общіе интересы государственнаго казначейства, представляетъ самымъ управленіямъ вѣрное средство для предупрежденія неправильныхъ дѣйствій подчиненныхъ имъ мѣстъ и лицъ.

Совокупностью вышеуказанныхъ мѣръ ревизія по новой системѣ была выведена на дорогу, по которой могла успѣшно, хотя и не безъ трудностей, двигаться къ предназначенной ей цѣли. Затруднительное положеніе контрольныхъ учрежденій увеличивалось тѣмъ, что, одновременно съ документальною ревизіею современныхъ оборотовъ, Государственный Контроль долженъ былъ заключать ревизію старой отчетности, которая ложилась тяжкимъ бременемъ на контрольныя учрежденія и отвлекала силы ихъ отъ труда, соотвѣтствовавшаго ихъ новому, созданному преобразованіемъ призванію. Для возможнаго ослабленія этого неудобства и въ виду незначительныхъ результатовъ, къ которымъ приводила ревизія, относив-

шаяся къ оборотамъ давняго времени, были изданы, первоначально въ 1864 году, а потомъ въ 1875 году, облегчительныя правила, которыми,—особенно послѣдними,—Государственному Контролю предоставлены были широкія права по зарѣшенію старыхъ дѣлъ, что и дало возможность съ 1 Января 1876 года закрыть образованную въ составѣ центральнаго учрежденія Государственнаго Контроля Временную Контрольную Экспедицію, представлявшую собою послѣдній образецъ контрольнаго учрежденія, производившаго ревизію прежнимъ порядкомъ.

Кромѣ трудовъ, направленныхъ къ установленію на прочныхъ и правильныхъ основаніяхъ документальной ревизіи денежной отчетности, Государственный Контроль занимался работами по введенію другихъ способовъ ревизіи, которые опредѣлялись отличительными особенностями повѣряемыхъ имъ оборотовъ и безъ помощи коихъ документальная ревизія, предоставленная однимъ собственнымъ средствамъ, не могла бы дать вполнѣ удовлетворительныхъ результатовъ.

Такъ, еще въ 1864 г. была учреждена, подъ предсѣдательствомъ Генералъ-Контролера Департамента Морскихъ Отчетовъ (нынѣ Сенатора) Жандра, Коммисія для составленія новыхъ правилъ счетоводства и отчетности по матеріальнымъ капиталамъ. Задача этой Коммисіи состояла въ томъ, чтобы установить въ счетоводствѣ полную и неразрывную связь между матеріальными и денежными оборотами каждаго управленія, безъ чего невозможно имѣть вѣрнаго свѣдѣнія

ни о совокупности средствъ, коими располагаютъ управленія для удовлетворенія ихъ хозяйственныхъ потребностей, ни о состояніи всего вообще государственнаго хозяйства въ данную минуту. На основаніи выработанныхъ сею Коммисіею общихъ началъ были послѣдовательно составлены и введены въ дѣйствіе правила матеріальнаго счетоводства въ интендантскихъ складахъ, на горныхъ заводахъ, въ портовыхъ магазинахъ, адмиралтействахъ и заводахъ кораблестроительнаго вѣдомства и на нѣкоторыхъ судахъ флота. Сверхъ того подготовлены, для введенія въ ближайшемъ времени, такія же правила для магазиновъ, складовъ и техническихъ заведеній артиллерійскаго вѣдомства и для военныхъ госпиталей.

Продолжая трудиться въ этомъ направленіи, Государственный Контроль со временемъ достигнетъ, должно надѣяться, примѣненія тѣхъ же началъ къ оборотамъ матеріальнаго имущества и всѣхъ остальныхъ правительственныхъ учрежденій, располагающихъ матеріальными капиталами.

Такъ какъ значительная часть суммы по государственной росписи предназначается на пріобрѣтеніе матеріальнаго имущества, въ видѣ разнаго рода сооруженій, вещей, запасовъ и т. д., то есть на такія потребности, при удовлетвореніи коихъ происходитъ превращеніе казеннаго имущества изъ одного вида въ другой, то очевидно, что безъ точнаго учета матеріальному имуществу казны и денежная ревизія, въ большей части случаевъ, не можетъ достигать во всей полнотѣ поставленной Государственному Контролю цѣли.

Опытъ ревизіи денежныхъ оборотовъ, съ своей стороны, обнаружилъ односторонность и неполноту одной документальной повѣрки ихъ. Недостатокъ этотъ сдѣлался особенно ощутительнымъ въ отношеніи нѣкоторыхъ отраслей государственныхъ доходовъ, что подало Государственному Контролю мысль, для учета важнѣйшихъ изъ нихъ, рядомъ съ документальною ревизіею, установить фактическую повѣрку. Для опредѣленія порядка фактическаго контроля въ каждомъ данномъ случаѣ учреждались особыя изъ представителей соотвѣтственныхъ вѣдомствъ и Государственнаго Контроля коммисіи, и затѣмъ дѣлались сношенія съ подлежащими Министрами, при содѣйствіи коихъ контрольнымъ учрежденіямъ предоставлены нынѣ права фактической повѣрки разныхъ дѣйствій по взиманію доходовъ почтовыхъ, акцизныхъ и таможенныхъ. Нѣкоторый видъ фактической ревизіи доходовъ представляетъ собою и участіе Государственнаго Контроля въ торгахъ, назначаемыхъ при отдачѣ въ аренду казенныхъ оброчныхъ статей и при продажѣ государственныхъ имуществъ.

Что касается расходовъ, то въ 1879 г. учреждена была фактическая чинами Государственнаго Контроля повѣрка постройки дорогъ въ Батумской области, разрѣшенной Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Кавказскаго Комитета 19 Ноября 1878 г., и въ самое послѣднее время мною полученъ отзывъ Министра Путей Сообщенія о согласіи его на установленіе этого вида контроля по содержанію сухопутныхъ и водяныхъ сообщеній вообще. Для подробнаго обсужденія

этого послѣдняго предположенія имѣется въ виду образовать особую коммисію при Государственномъ Контролѣ.

Извѣданная польза фактической ревизіи, направленной къ обнаруженію неправильныхъ дѣйствій и злоупотребленій на мѣстѣ, въ самый, такъ сказать, моментъ ихъ совершенія, а иногда и къ предупрежденію ихъ, внушила предмѣстнику моему Генералъ-Адъютанту Грейгу мысль объ установленіи фактическаго со стороны Государственнаго Контроля надзора за совершеніемъ хозяйственныхъ операцій на театрѣ минувшей войны.

Находя, что одна документальная повѣрка, по своей медленности, неизбѣжной при отдаленности расположенія войскъ отъ повѣряющихъ его расходы учрежденій и при частомъ передвиженіи войскъ, затрудняющемъ сношенія съ ними Государственнаго Контроля, не можетъ ни предупредить, ни даже съ успѣхомъ преслѣдовать упущенія и злоупотребленія въ области военнаго хозяйства, Генералъ-Адъютантъ Грейгъ повергъ свою смѣлую, но вполнѣ оправданную опытомъ мысль на Высочайшее воззрѣніе ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА.

Удостоивъ оную одобренія, ВАШЕ ИМПЕРАТОРСКОЕ ВЕЛИЧЕСТВО изволили 21 Февраля 1877 г. Высочайше утвердить положеніе о Полевомъ Контролѣ, составленное по предварительному соглашенію Генералъ-Адъютанта Грейга съ Министрами Военнымъ и Финансовъ.

На основаніи этого положенія, на Полевой Контроль

были возложены: фактическая повѣрка обращаемыхъ на военныя потребности денежныхъ и матеріальныхъ средствъ, присутствіе при производствѣ торговъ на поставку всѣхъ предметовъ войсковаго довольствія, удостовѣренія какъ въ наличности назначеннаго къ продажѣ или къ истребленію казеннаго имущества, такъ и въ дѣйствительности его продажи или истребленія и, наконецъ, повѣрка, съ разрѣшенія Главнокомандующихъ, внутренняго хозяйства войсковыхъ частей.

Дѣятельность Полеваго Контроля за Дунаемъ, на Кавказѣ и въ предѣлахъ Одесскаго военнаго округа близко извѣстна ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ изъ подробнаго изображенія ея результатовъ въ послѣднихъ всеподданнѣйшихъ отчетахъ Государственнаго Контролера за 1877 и 1878 годы.

Благодаря неутомимымъ трудамъ, опытности, высокой честности и мужеству чиновъ Полеваго Контроля, было обнаружено множество случаевъ самыхъ дерзкихъ злоупотребленій, которыя если не могли быть предупреждены, то по крайней мѣрѣ не остались въ безвѣстности и подвергли виновныхъ заслуженной ими отвѣтственности. Въ высшей степени тягостны и прискорбны были эти открытія для народнаго чувства, но оно было въ нѣкоторой мѣрѣ успокоено и удовлетворено тѣмъ, что беззаконія, посягавшія на жизнь и здоровье доблестныхъ защитниковъ Престола и отечества, на достояніе государства и на честь страны, не остались на этотъ разъ сокрытыми. Неуклонная борьба съ сильно вооруженнымъ зломъ

пріобрѣла Полевому Контролю признательность дѣйствовавшихъ войскъ и ихъ главныхъ и второстепенныхъ начальниковъ. Предмѣстникъ мой имѣлъ счастіе слышать отъ Государя Наслѣдника самый милостивый отзывъ о состоявшемъ при отрядѣ Его Высочества контрольномъ надзорѣ, и всѣ начальники войскъ, съ которыми онъ видѣлся въ Болгаріи и Румыніи, съ благодарностію и уваженіемъ говорили ему о трудахъ и заботливости чиновъ Полеваго Контроля. Хотя на Кавказѣ въ нѣкоторыхъ частныхъ случаяхъ возникали недоразумѣнія, но общее впечатлѣніе, произведенное дѣйствіями Кавказскаго Полеваго Контроля на Великаго Князя Главнокомандующаго Кавказскою Арміею, было таково, что Его Высочество изволилъ признать пользу введенія фактической повѣрки оборотовъ военнаго хозяйства и въ мирное время. Наконецъ, чины Полеваго Контроля удостоились самой высокой и драгоцѣнной награды во Всемилостивѣйшемъ воззрѣніи на ихъ труды ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА и Высочайшемъ признаніи оказанныхъ ими государству услугъ.

Дѣятельность Полеваго Контроля прекратилась съ окончаніемъ войны и съ возвращеніемъ дѣйствовавшихъ Армій въ мѣста ихъ мирнаго расположенія. Затѣмъ на обязанности Государственнаго Контроля лежитъ документальная повѣрка всѣхъ чрезвычайныхъ вызванныхъ войною расходовъ. Тѣ изъ сихъ расходовъ, которые производились внутри Имперіи, подлежатъ, вмѣстѣ съ прочими расходами Военнаго вѣдомства, ревизіи общихъ контрольныхъ учрежденій. Что же касается оборотовъ,

имѣвшихъ мѣсто на театрѣ войны, то первоначально трудъ повѣрки ихъ былъ раздѣленъ: между Ревизіонною Коммисіею, которой предоставлена была ревизія расходовъ Дунайской Арміи, Тифлисскою Контрольною Палатою, исполнявшей тѣ же обязанности по отношенію къ расходамъ Кавказской Арміи, и Одесскою Палатою, на которую возложена была повѣрка военныхъ расходовъ, произведенныхъ въ предѣлахъ Одесскаго военнаго округа. Но впослѣдствіи, когда обнаруженныя въ области военнаго хозяйства злоупотребленія потребовали учрежденія въ Одессѣ нѣсколькихъ слѣдственныхъ коммисій, признано было необходимымъ, по тѣсной связи дѣятельности этихъ коммисій съ ревизіею отчетности бывшей Дѣйствующей Арміи, образовать въ Одессѣ же, для повѣрки отчетности этой Арміи за 187⅞ годы, самостоятельное ревизіонное учрежденіе, съ правами Контрольнаго Департамента.

Положеніе объ этомъ учрежденіи, коему было присвоено именованіе Временной Контрольной Коммисіи, удостоилось Высочайшаго утвержденія ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА, по положенію Комитета Министровъ, 1 Іюня 1879 года.

Судя по весьма успѣшному началу работъ Контрольной Коммисіи, о которомъ я имѣлъ счастіе свидѣтельствовать передъ ВАШИМЪ ВЕЛИЧЕСТВОМЪ, я надѣюсь, что порученное ей многотрудное дѣло будетъ исполнено ею въ Высочайше указанный для того двухлѣтній срокъ.

Въ ряду оборотовъ, имѣющихъ особенное значеніе для государственнаго казначейства, но до сего времени

не подлежавшихъ постоянной и правильной ревизіи правительства, занимаютъ едва ли не самое видное мѣсто обороты желѣзнодорожныхъ обществъ. Бо́льшая часть этихъ обществъ состоитъ въ значительномъ предъ правительствомъ долгу и не перестаетъ пользоваться разнообразными пособіями въ видѣ ссудъ, увеличивающихъ и безъ того огромную ихъ задолженность. Общій итогъ долга желѣзныхъ дорогъ правительству къ 1 Января 1879 года (не считая стоимости принадлежащихъ правительству акцій на 77½ милліоновъ руб. и оставленныхъ правительствомъ за собою облигацій на 785 милліоновъ руб.) составлялъ до 470.000.000 руб., и въ будущемъ ему предстоитъ дальнѣйшій ростъ.

При такомъ положеніи дѣла, понятно, сколь необходимо участіе правительства въ учетѣ оборотовъ желѣзнодорожныхъ обществъ. Между тѣмъ до сего времени повѣрка ихъ хозяйственныхъ распоряженій производится первоначально установленнымъ, весьма несовершеннымъ способомъ, именно чрезъ назначаемыя время отъ времени коммисіи изъ чиновъ Государственнаго Контроля и Министерствъ Путей Сообщенія и Финансовъ. Но и этой ревизіи изъ существующихъ у насъ желѣзнодорожныхъ обществъ подвергались лишь нѣкоторыя; а остальныя вовсе не испытали вліянія правительственнаго надзора за ихъ оборотами. Хотя и упомянутымъ неудовлетворительнымъ ревизіоннымъ путемъ были добыты важные результаты, которые въ свое время излагались во всеподданнѣйшихъ отчетахъ Государственныхъ Контролеровъ и

обратили на себя заботливое вниманіе ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА; но главное значеніе подобной повѣрки состояло лишь въ томъ, что она ярко освѣтила печальное и тревожное положеніе дѣлъ въ этой области государственнаго хозяйства и побудила правительство искать дѣйствительныхъ способовъ къ водворенію въ ней должнаго порядка.

Честь рѣшительнаго почина въ этомъ дѣлѣ принадлежитъ предмѣстнику моему Генералъ-Адъютанту Грейгу, который въ первыхъ же всеподданнѣйшихъ отчетахъ своихъ (за 1873 и 1874 годы), изобразивъ мрачныя стороны желѣзнодорожнаго хозяйства и убытки, причиняемые ими казнѣ, выразилъ убѣжденіе въ необходимости установленія постояннаго и систематическаго контроля надъ оборотами желѣзнодорожныхъ обществъ. ВАШЕ ИМПЕРАТОРСКОЕ ВЕЛИЧЕСТВО, въ Собственноручныхъ благоволительныхъ отмѣткахъ противъ приводившихся по сему предмету разсужденій, изволили выразить Высочайшее одобреніе высказанной мысли.

Для осуществленія ея учреждена была при Государственномъ Контролѣ особая коммисія, составившая проектъ положенія о правительственномъ надзорѣ за оборотами обществъ частныхъ желѣзныхъ дорогъ. Трудъ этотъ былъ оконченъ коммисіею въ 1877 году, при участіи чиновъ Министерствъ Финансовъ и Путей Сообщенія, а также нѣкоторыхъ спеціалистовъ по желѣзнодорожному дѣлу, приглашенныхъ къ совмѣстнымъ съ Государственнымъ Контролемъ занятіямъ, въ особенности для того, чтобы предотвратить внесеніе

въ проектъ закона требованій, стѣсняющихъ болѣе чѣмъ необходимо свободу хозяйственныхъ распоряженій желѣзнодорожныхъ обществъ.

Генералъ-Адъютантъ Грейгъ, разсмотрѣвъ составленный коммисіею проектъ, вполнѣ одобрилъ начала, положенныя въ его основаніяхъ, но въ частностяхъ призналъ нужнымъ сдѣлать въ немъ различныя измѣненія. Затѣмъ проектъ, съ замѣчаніями о необходимыхъ въ немъ, по мнѣнію бывшаго Государственнаго Контролера, исправленіяхъ, сообщенъ былъ на заключеніе Министровъ Финансовъ и Путей Сообщенія.

Такъ какъ вскорѣ послѣ того Министромъ Финансовъ былъ назначенъ самъ Генералъ-Адъютантъ Грейгъ, оставшійся при прежнемъ о проектѣ мнѣніи, то замѣчанія получены были только отъ Министра Путей Сообщенія, заявившаго по нѣкоторымъ частямъ проекта рѣшительныя возраженія. Затѣмъ ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ благоугодно было Высочайше повелѣть, чтобы дѣло было препровождено еще на заключеніе Предсѣдателя Высочайше учрежденной Коммисіи для изслѣдованія положенія желѣзныхъ дорогъ въ Россіи, Генералъ-Адъютанта Графа Баранова. Въ настоящее время отзывъ Графа Баранова Государственнымъ Контролемъ уже полученъ. Онъ касается весьма важныхъ сторонъ проекта. Засимъ приступлено къ соображенію всѣхъ имѣющихся по этому дѣлу предположеній и замѣчаній, и, не смотря на высказавшееся различіе во взглядахъ, я не теряю надежды привести его къ такому разрѣшенію, которое бы удовлетворило настоятельной вызвавшей

его государственной надобности, не стѣсняя правильнаго развитія желѣзнодорожнаго хозяйства.

Таковы были, въ теченіе болѣе 15 лѣтъ, труды Государственнаго Контроля по примѣненію и дальнѣйшему развитію преподанныхъ ВАШИМЪ ИМПЕРАТОРСКИМЪ ВЕЛИЧЕСТВОМЪ началъ преобразованія государственной отчетности. Но для завершенія и упроченія этого преобразованія надлежало, не останавливаясь на упомянутыхъ выше частныхъ ревизіонныхъ руководствахъ, перейти къ разработкѣ общихъ основаній новаго счетно-ревизіоннаго устава, который бы замѣнилъ устарѣвшіе и почти утратившіе всякую силу счетные уставы, содержащіеся во 2-ой части VIII тома Свода Законовъ. Къ этому труду было приступлено въ 1872 году, при Государственномъ Контролерѣ Гофмейстерѣ Абазѣ, который возложилъ его исполненіе на особо избранныхъ чиновъ центральнаго управленія, подъ ближайшимъ наблюденіемъ и руководствомъ Товарища Государственнаго Контролера Тайнаго Совѣтника Островскаго.

Работа, продолжаясь при предмѣстникѣ моемъ, ко времени Всемилостивѣйшаго назначенія меня на должность Государственнаго Контролера подвинулась настолько, что проектъ устава счетоводства, отчетности и ревизіи былъ въ первоначальной редакціи составленъ и разсмотрѣнъ начальниками центральныхъ частей Государственнаго Контроля и нѣкоторыми Управляющими Контрольныхъ Палатъ. Предварительно дальнѣйшаго его направленія, я призналъ необходимымъ сообразить проектъ въ Коммисіи по устройству

матеріальной отчетности и внести въ него тѣ общія для всѣхъ вѣдомствъ правила счетоводства, отчетности и ревизіи матеріальнаго имущества, которыя, по характеру своему, должны имѣть силу закона.

Послѣ счетно-ревизіоннаго устава, для закончанія предпринятаго въ 1855 г. дѣла преобразованія государственной отчетности, предстоитъ издать новое положеніе о образованіи Государственнаго Контроля, взамѣнъ формально не отмѣненнаго еще учрежденія 1836 года. Проектъ такого положенія былъ составленъ въ 1874 году, но до настоящаго времени не получилъ дальнѣйшаго движенія. Одною изъ главныхъ тому причинъ было заявленіе предмѣстникомъ моимъ Генералъ-Адъютантомъ Грейгомъ нѣкоторыхъ новыхъ предположеній, осуществленіе которыхъ должно бы повлечь существенныя измѣненія въ образованіи Государственнаго Контроля. Предположенія эти касались: сокращенія числа Контрольныхъ Палатъ, посредствомъ ихъ соединенія, и преобразованія Совѣта Государственнаго Контроля въ Контрольный Департаментъ Правительствующаго Сената.

Съ своей стороны, я не убѣдился въ возможности значительнаго сокращенія числа Контрольныхъ Палатъ, безъ ущерба для успѣшнаго хода ревизіи, и полагаю попытаться достигнуть въ нѣкоторой степени той цѣли, которую имѣлъ Генералъ-Адъютантъ Грейгъ,—улучшенія содержанія чиновъ Контроля безъ крайняго обремененія казны,—другимъ путемъ, именно чрезъ сокращеніе личнаго состава контрольныхъ учрежденій, посредствомъ возможнаго упрощенія реви-

зіоннаго труда. Такое упрощеніе было бы въ особенности желательно по ревизіи снабженія войскъ разными видами довольствія, которая нынѣ отвлекаетъ значительныя въ Контрольныхъ Палатахъ силы. Къ соображеніямъ объ этомъ предметѣ уже приступлено.

Что касается образованія Контрольнаго Департамента Правительствующаго Сената, то мысль о семъ, въ общемъ ея видѣ, соотвѣтствуя выраженному еще Императоромъ Петромъ I началу сосредоточенія ревизіи въ Сенатѣ, заслуживаетъ, думаю, полнаго сочувствія. Но приведеніе ея въ исполненіе произвело бы столь глубокую перемѣну въ существующемъ строѣ и взаимныхъ отношеніяхъ контрольныхъ учрежденій, что рѣшиться на то едва ли возможно безъ кореннаго пересмотра всей нынѣшней организаціи Контроля и изслѣдованія во всемъ объемѣ вопроса о примѣненіи къ дѣятельности его порядка и условій судебнаго производства. Вопросъ этотъ будетъ предметомъ тщательнаго изученія, по окончаніи болѣе настоятельныхъ, ожидающихъ нынѣ разрѣшенія дѣлъ.

Во всякомъ случаѣ подобное преобразованіе, если и осуществится, принадлежитъ будущему. Но результаты ревизіонной дѣятельности Государственнаго Контроля за послѣдніе 15 лѣтъ несомнѣнно свидѣтельствуютъ, что и тѣ правила и постановленія, которыя въ теченіе этого времени дѣйствовали, хотя не приведенныя въ стройную законченную систему, поставили дѣло ревизіи на прочную почву. Относясь безпристрастно къ настоящему положенію этого дѣла, взвѣшивая хорошія и слабыя стороны его, можно указать

лишь на одинъ существенный, безспорный, постоянно озабочивавшій всѣхъ Государственныхъ Контролеровъ недостатокъ. Въ основаніе новаго ревизіоннаго порядка положено было, какъ ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ извѣстно, начало современности. Современность составляетъ существенно важное условіе всякаго правильно устроеннаго контроля. Между тѣмъ съ первыхъ же годовъ послѣ учрежденія Контрольныхъ Палатъ оказалось, что держать ревизію, какъ бы слѣдовало, постоянно на уровнѣ строгой современности Контрольныя Палаты не въ состояніи. Еще Статсъ-Секретарь Татариновъ замѣчалъ въ нихъ значительное накопленіе не обревизованной отчетности, особенно годовыхъ шнуровыхъ книгъ. Это прискорбное явленіе съ тѣхъ поръ продолжается и донынѣ. Главною причиною его представляется несоразмѣрность средствъ ревизіонныхъ учрежденій съ массою лежащаго на нихъ труда,—несоразмѣрность, происходящая отъ того, что, при образованіи новыхъ учрежденій, на содержаніе ихъ ассигнована была почти только та сумма, которая отпускалась на содержаніе упраздненныхъ частей по штатамъ и окладамъ прежняго времени. Сумма эта впослѣдствіи весьма мало увеличивалась, тогда какъ масса ревизіонной работы, вслѣдствіе одного уже возрастанія государственныхъ доходовъ и расходовъ, стала гораздо значительнѣе. Къ этому присоединились крайне затрудняющее Палаты накопленіе старой не обревизованной отчетности и въ особенности чрезвычайная медленность, допускаемая отчетными управленіями въ сообщеніи отзывовъ на

ревизіонныя замѣчанія и вопросы. Въ самое послѣднее время, благодаря энергическимъ настояніямъ и мѣрамъ моего предмѣстника, отсталость ревизіи нѣсколько уменьшилась, но радикальное излѣченіе этого недуга будетъ возможно лишь по нѣкоторомъ воспособленіи отъ государственнаго казначейства въ средствахъ содержанія контрольныхъ учрежденій и по установленіи такихъ правилъ, которыми бы обезпечивалось исправное доставленіе отъ отчетныхъ управленій требуемыхъ отъ нихъ отвѣтовъ и объясненій.

Хотя и ослабляемыя несовременностью, послѣдствія ревизіонной дѣятельности Государственнаго Контроля были значительны. Главнѣйшія изъ нихъ постоянно доводились до свѣдѣнія ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА въ ежегодныхъ всеподданнѣйшихъ отчетахъ Государственныхъ Контролеровъ, гдѣ изложенію ихъ отводился самый обширный отдѣлъ. Особенное вниманіе, коимъ ВАШЕ ИМПЕРАТОРСКОЕ ВЕЛИЧЕСТВО удостоивали эти доклады, выразилось во множествѣ Собственноручныхъ отмѣтокъ, милостивыхъ и одобрительныхъ для Государственнаго Контроля и вразумительныхъ для отчетныхъ управленій. Онѣ внушали дѣятелямъ Контроля новую бодрость и ставили преграды произволу распорядителей, воспитанному преданіями прежняго безучетнаго времени.

Изъ представляемой при семъ особой вѣдомости ВАШЕ ИМПЕРАТОРСКОЕ ВЕЛИЧЕСТВО изволите усмотрѣть, что со времени учрежденія Контрольныхъ Палатъ ими опредѣлено (окончательно утвержденныхъ)

начетовъ ко взысканію и назначено суммъ къ перечисленію въ государственные доходы на 17.000.000 р., изъ коихъ дѣйствительно взыскано или перечислено болѣе 12½ милліоновъ р. Цифры эти сами по себѣ значительны. Но не въ этихъ начетахъ и взысканіяхъ главная заслуга Государственнаго Контроля, ибо цѣль разумно устроенной ревизіи состоитъ не столько въ преслѣдованіи, сколько въ предупрежденіи неправильныхъ дѣйствій. Посему пользу отъ Государственнаго Контроля должно видѣть преимущественно въ томъ, что онъ неослабнымъ надзоромъ за дѣйствіями распорядителей и страхомъ всегда готоваго постигнуть ихъ взысканія предупреждаетъ злоупотребленія и направленныя въ ущербъ казнѣ дѣйствія, способствуя водворенію въ распорядительныхъ управленіяхъ законнаго порядка и возвышая самый нравственный уровень распорядителей.

Свидѣтельствуя предъ ВАШИМЪ ИМПЕРАТОРСКИМЪ ВЕЛИЧЕСТВОМЪ объ этой сторонѣ заслугъ Государственнаго Контроля, Генералъ-Адъютантъ Грейгъ, во всеподданнѣйшемъ отчетѣ за 1875 годъ, заявлялъ, что «большій сравнительно съ прежнимъ порядокъ въ государственномъ хозяйствѣ, бо̀льшая бережливость въ употребленіи денежныхъ и имущественныхъ средствъ государства, большее уваженіе къ финансовымъ и хозяйственнымъ законамъ стали положительно замѣчаться въ послѣднее время, и на проявленіе всѣхъ этихъ улучшеній значительную долю вліянія безспорно имѣлъ болѣе строгій и внимательный контрольный надзоръ».

Новыя контрольныя учрежденія, при вступленіи въ отправленіе своихъ обязанностей, встрѣтились со множествомъ разнообразныхъ затрудненій и до настоящаго времени дѣйствовали среди многихъ неблагопріятныхъ условій. Не смотря на всѣ трудности и препятствія, съ которыми имъ приходилось бороться, они, поддерживаемыя, одушевляемыя неизмѣннымъ высокимъ благоволеніемъ ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА, смѣю думать, не безъ чести вышли изъ борьбы и не безъ успѣха исполнили свое предназначеніе.

Подписалъ: Государственный Контролеръ,
Статсъ-Секретарь *Д. Сольскій.*

19 Февраля 1880 года.

Обыкновенные государственные доходы и расходы съ 1855 по 1880 годъ.

	Доходовъ:		Расходовъ:		Излишекъ доходовъ.	Дефицитъ.
	Ожидалось по росписи.	Поступило.	Назначѣно по росписи.	Произведено.		
	Рубли.					
1855 г.	206.860.000	264.119.453	263.300.000	525.969.770	—	261.850.317
1856 —	210.700.000	353.587.990	271.516.000	619.365.024	—	265.777.034
1857 —	226.678.000	309.412.890	258.216.000	347.855.645	—	38.442.755
1858 —	232.566.000	358.360.038	246.606.000	363.356.475	—	4.996.437
1859 —	280.736.835	344.703.157	260.201.177	350.514.918	—	5.811.761
1860 —	282.630.238	386.916.431	298.307.388	438.239.223	—	51.322.792
1861 —	334.148.013	411.584.163	332.360.706	413.796.856	—	2.212.693
1862 —	295.861.839	291.288.888	306.619.739	313.504.953	—	22.216.065
1863 —	332.160.091	339.566.550	343.867.860	384.498.637	—	44.932.087
1864 —	353.525.670	360.419.106	395.912.628	406.207.624	—	45.788.518
1865 —	357.695.408	371.267.383	376.093.514	396.677.549	—	25.410.166
1866 —	362.553.128	352.695.836	376.137.060	413.298.012	—	60.602.176
1867 —	399.670.599	419.838.426	406.026.894	424.904.090	—	5.065.664
1868 —	425.965.688	421.560.460	429.481.851	441.282.999	—	19.722.539
1869 —	428.282.029	457.496.342	439.601.863	468.797.909	—	11.301.567
1870 —	449.029.483	480.558.832	458.836.213	485.482.086	—	4.923.254
1871 —	470.691.563	508.187.576	469.165.122	499.734.633	8.452.943	—

	Доходовъ:		Расходовъ:		Излишекъ доходовъ.	Дефицитъ.
	Ожидалось по росписи.	Поступило.	Назначено по росписи.	Произведено.		
	Р у б л и.					
1872 г.	487.772.476	523.057.196	482.388.255	523.077.475	—	20.279
1873 —	511.983.742	537.942.323	506.956.070	539.140.337	—	1.198.014
1874 —	531.052.894	557.733.591	519.885.074	543.317.034	14.416.557	—
1875 —	548.670.413	576.493.152	537.414.630	543.221.521	33.271.631	—
1876 —	556.744.519	559.262.692	550.658.349	573.107.058	—	13.844.366
1877 —	558.205.223	548.830.831	552.196.701	585.044.811	—	36.213.980
1878 —	558.249.008	625.972.735	579.744.716	600.510.612	25.462.123	—
1879 —	617.097.942	—	610.715.991	—	6.381.951	—
1880 —	650.878.643	—	644.682.709	—	6.195.934	—

Сверхъ сего произведено расходовъ, вызванныхъ войною 1877 и 1878 г.:

Въ 1876 г. . . . . 50.998.114 р.
— 1877 — . . . . . 429.328 089 —
— 1878 — . . . . . 408.142.970 —

888.469.173 р.

и открыто въ 1879 году кредитовъ на расходы, составляющіе послѣдствія войны . . . . . 126.728.861 —

1.015.198.034 р.

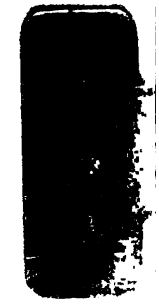
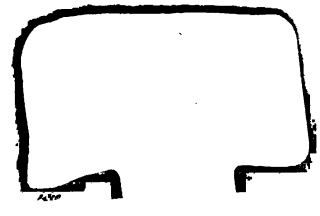
ВѢДОМОСТЬ

о начетахъ, окончательно опредѣленныхъ ко взысканію, и о суммахъ, перечисленныхъ въ государственные доходы изъ посторонних источниковъ, по постановленіямъ Контрольныхъ Палатъ, со времени учрежденія ихъ до 1879 года.

По доходамъ:

Податному	1.107.499 р.
Торговому	99.144 —
Питейному	232.775 —
Соляному, табачному и свеклосахарному	184.741 —
Таможенному	594.990 —
Пошлинъ и штрафовъ за невзысканіе ихъ	754.477 —
Отъ казенныхъ лѣсовъ	282.192 —
Отъ оброчныхъ статей и другихъ государственныхъ имуществъ	531.843 —
Пособій казнѣ	515.706 —
По прочимъ видамъ дохода и по перечисленію депозитовъ	6.610.911 —
Итого	10.914.278 р.

По расходамъ:

Довольствіе личнаго состава всѣхъ вѣдомствъ	441.846 р.
Путевое довольствіе служащихъ во всѣхъ вѣдомствахъ	213.596 —

Довольствіе войскъ и разнаго рода стражи:		
денежное	371.168 р.	
вещевое	334.819 —	
провіантское	475.704 —	1.830.547 р.
фуражное	177.849 —	
квартирное	471.007 —	
Содержаніе арестантовъ		360.442 —
Прочіе виды расходовъ, на счетъ смѣтъ Министерствъ:		
Военнаго		469.101 —
Финансовъ		288.492 —
Государственныхъ Имуществъ		202.217 —
Внутреннихъ Дѣлъ		173.499 —
Путей Сообщенія		41.466 —
Прочихъ вѣдомствъ		263.454 —
Итого		4.284.660 р.
По ревизіи земскихъ суммъ, городскихъ, сословныхъ и различныхъ спеціальныхъ капиталовъ		959.056 р.
Всего		16.157.994 р.
Въ счетъ означенныхъ 16.157.994 р., поступило до 1879 г.		12.276.267 р.
По свѣдѣніямъ, имѣющимся отъ 43-хъ Контрольныхъ Палатъ за 1879 г., въ теченіе того года:		
а) окончательно опредѣлено начетовъ и предназначено къ перечисленію суммъ на		895.513 —
б) въ счетъ этой суммы и въ счетъ начетовъ, опредѣленныхъ до 1879 г., поступило		437.902 —